



มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำ
รายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย
เปรียบเทียบต่างประเทศ

โดย

นางสาวปวันรัตน์ คงวานิช

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2558
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกักขังโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำ
รายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย
เปรียบเทียบต่างประเทศ

โดย

นางสาวปวันรัตน์ คงวานิช

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2558
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



COMPARING THAI AND FOREIGN LEGAL MEASURES FOR
SCREENING IN THE ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT
PROCESS

BY

MISS PAWANRAT KONGVANICH



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
NATURAL RESOURCES AND ENVIRONMENTAL LAW
FACULTY OF LAW
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2015
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
คณะนิติศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

นางสาวปวันรัตน์ คงวานิช

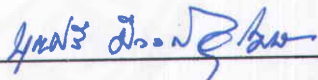
เรื่อง

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

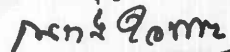
ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อ วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2559

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


(ศาสตราจารย์ ดร. บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์


(รองศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์


(ศาสตราจารย์ ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิต)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์


(อาจารย์ ดร. นวรัตน์ ไกรพานนท์)

คณบดี


(ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รั้วอมฤต)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
ชื่อผู้เขียน	นางสาวปวันรัตน์ คงวานิช
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	กฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

แม้ว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นกระบวนการที่สำคัญในการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และใช้ประกอบการตัดสินใจพัฒนาโครงการ แต่ก็สร้างภาระหน้าที่ให้แก่เจ้าของโครงการในเรื่องค่าใช้จ่ายและระยะเวลาที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นไม่ใช่ทุกโครงการที่มีหน้าที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในการคัดกรองโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญเท่านั้นที่เข้าสู่กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

วิธีการกลั่นกรองโครงการที่ได้รับความนิยม ได้แก่ การกลั่นกรองโดยใช้ดุลพินิจพิจารณาเป็นรายกรณี และการกลั่นกรองโดยการการบัญญัติบัญชีรายชื่อโครงการซึ่งกำหนดให้ทำหรือได้รับการยกเว้นการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือนำมาใช้ร่วมกัน และยังมี การนำหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาปรับใช้ในการกลั่นกรองโครงการ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลและสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐและประชาชนด้วย

ประเทศไทยให้อำนาจรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาดและออกประกาศกระทรวงกำหนดให้โครงการที่รัฐกำหนดเท่านั้นต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม วิธีการกลั่นกรองโครงการดังกล่าวทำให้เกิดปัญหา ได้แก่ การบัญญัติโครงการไม่ครอบคลุมโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจริง และการไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ปัญหากรณีไม่ครอบคลุมโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจริง เกิดจาก 2 สาเหตุหลัก ได้แก่ กรณีผู้ประกอบการจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพโครงการเพียงเล็กน้อยเพื่อไม่ต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โครงการขนาดเล็กหลายโครงการในบริเวณใกล้เคียงกันย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่ต่างจากโครงการที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งยังมีโครงการที่กฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแต่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ อันเกิดจากโดยสภาพของวิธีการบัญญัติบัญญัติรายชื่อโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการยากที่จะกำหนดให้ครอบคลุมโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งหมดได้ ประกอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศรายชื่อโครงการเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

จากการศึกษาเปรียบเทียบการกลั่นกรองโครงการของประเทศต่างๆ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ประเทศออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่น พบว่ามีกฎเกณฑ์การกลั่นกรองโครงการที่แตกต่างกัน แต่เมื่อวิเคราะห์แล้วพบว่าประเทศส่วนใหญ่มีหลักเกณฑ์บางประการที่ตรงกัน ได้แก่ การนำเอาหลักการพิจารณาโดยใช้ดุลพินิจเป็นรายกรณีมาใช้ ร่วมกับการประกาศบัญชีรายชื่อโครงการ และการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งมีการนำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์มาใช้ร่วมกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับโครงการด้วย

เมื่อได้ศึกษาและวิเคราะห์การกลั่นกรองโครงการในต่างประเทศ ผู้เขียนได้เสนอให้นำแนวทางบางประการของต่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศไทย ดังนี้ ประการแรก ควรมีการนำหลักการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์มาใช้ร่วมกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการ โดยนำมาใช้เพื่อศึกษาและนำข้อมูลดังกล่าวมากำหนดขนาดและเงื่อนไขโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ประการต่อมาควรให้สิทธิประชาชนในการเสนอเพิ่มเติมโครงการที่ประชาชนเห็นว่าอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และประการสุดท้ายให้มีการเผยแพร่ข้อมูลและกำหนดระยะเวลาให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนมีการชี้ขาดว่าโครงการใดต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

คำสำคัญ: การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การกลั่นกรองโครงการ, รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

Thesis Title	Comparing Thai and Foreign Legal Measures for Screening in the Environmental Impact Assessment Process
Author	Miss Pawanrat Kongvanich
Degree	Master of Laws
Department/Faculty/University	Natural Resources And Environmental Law Faculty of Law Thammasat University
Thesis Advisor	Assistant Professor Narong Jaiharu
Academic Years	2015

ABSTRACT

Environmental impact assessment (EIA) determine measures to prevent and mitigate environmental impact from development project and activities. EIA also creates obligations for project developers, adding to costs and project time. Not all projects are required to undergo EIA. Projects screening plays important role to select the projects that are likely to have significant environmental impact to conduct EIA.

The popular screening method is project list enactment prescribing whether EIA should be done on case by case basis. In some countries, both approaches are used. To exchange information and encourage solid relationships between the state and citizens, public participation through board screenings are recognized as well.

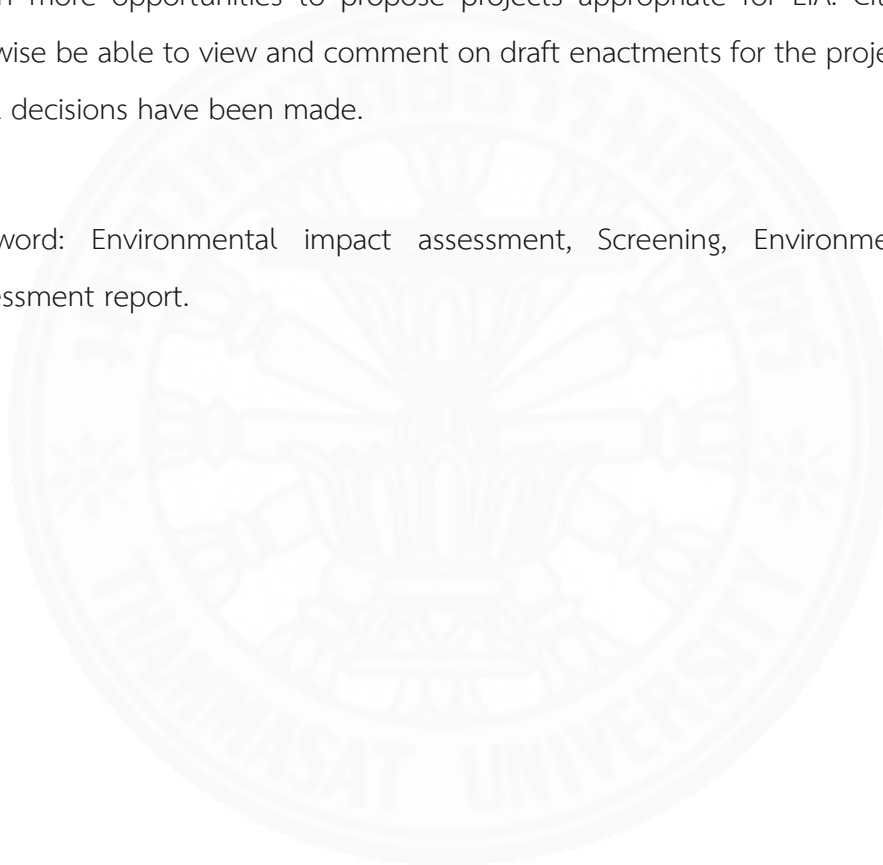
The Minister of Natural Resources and Environment of Thailand, with the approval of the National Environment Board is authorized to prescribe projects requiring EIA. This screening method lacks public participation and in practice omits projects likely to have significant environmental impact.

Some developers scale down or divide projects to avoid EIA. Several small- scale projects in same area may cause environmental impact, as well as other unlisted projects. The listing process is time-consuming.

In the United States of America, Canada, Australia, Japan, and European Union, the combination listing and case by case consideration with public participation is extensively used along with strategic environmental assessment.

These findings suggest that Thailand should conduct strategic environmental impact assessment before project development. Appropriate size and conditions of projects to be listed would be determined. Citizens would thereby be given more opportunities to propose projects appropriate for EIA. Citizens should likewise be able to view and comment on draft enactments for the project list before final decisions have been made.

Keyword: Environmental impact assessment, Screening, Environmental impact assessment report.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยความช่วยเหลือจากท่านรองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญและศาสตราจารย์ ดร.อำนาจ วงศ์บัณฑิต อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ซึ่งท่านได้ให้ความรู้ คำปรึกษา และคำแนะนำต่างๆ อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำวิทยานิพนธ์ ทั้งยังช่วยแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงานอีกด้วย

ขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์เล่มนี้ และผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ ดร. นวรัตน์ ไกรพานนท์ ที่กรุณาให้เกียรติเป็นกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านทั้งสองได้ให้คำแนะนำและตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ถูกต้องสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณกำลังใจจากครอบครัว โดยเฉพาะคุณแม่ธยานี อริยสกุลวงศ์ ที่คอยส่งเสริมและเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนเสมอมา และเป็นผู้อยู่เบื้องหลังความสำเร็จของผู้เขียนมาโดยตลอด และท้ายที่สุดขอขอบคุณความดีและมีน้ำใจของพี่ๆ เพื่อนๆ ในสาขากฎหมายสิ่งแวดล้อมฯ ทุกท่านที่คอยช่วยเหลือ สนับสนุน และเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนทั้งเรื่องเรียนและเรื่องส่วนตัวตลอดมา

นางสาวปวันรัตน์ คงวานิช

สารบัญญภาพ

2.1	แผนภาพขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	18
2.2	แผนภาพหลักการกั้นกรองโครงการ	22
2.3	แผนภาพการกั้นกรองโครงการแบบผสม	25
3.1	ขั้นตอนของโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ต้องได้รับอนุญาตจากทางการแต่ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี	35
3.2	ขั้นตอนของโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ต้องได้รับอนุญาตจากทางการและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี	36
3.3	ขั้นตอนของโครงการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อชุมชนโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานราชการซึ่งไม่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี	38
3.4	ขั้นตอนของโครงการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อชุมชนโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานราชการซึ่งต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี	40
4.1	แผนภาพกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม NEPA	63
4.2	แผนภาพกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศแคนาดา	74
4.3	แผนภาพแสดงขั้นตอนการพิจารณาโครงการที่เสนอชื่อโดยภาคประชาชน	80
4.4	แผนภาพกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป	86
4.5	แผนภาพแสดงขั้นตอนการกั้นกรองโครงการของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป	91
4.6	แผนภาพกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลีย	101
4.7	แผนภาพแสดงขั้นตอนการกั้นกรองโครงการของประเทศออสเตรเลีย	105
4.8	แผนภาพแสดงลักษณะโครงการตาม Environmental Impact Assessment Law ของประเทศญี่ปุ่น	112
4.9	แผนภาพแสดงขั้นตอนการกั้นกรองโครงการของประเทศญี่ปุ่น	114

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญภาพ	(6)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	3
1.2 วัตถุประสงค์	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา	3
1.4 สมมติฐานของการศึกษา	3
1.5 วิธีการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	4
บทที่ 2 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	5
2.1 การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	5
2.1.1 ประวัติ	5
2.1.2 ความหมาย	5
2.1.3 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	7
2.1.3.1 หลักการป้องกัน (The Prevention Principle)	8
2.1.3.2 หลักระวังไว้ก่อน (The Precautionary Principle)	8
2.1.3.3 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)	10
2.1.4 วัตถุประสงค์ของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	12

2.1.5	ข้อกำหนดและประโยชน์ของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	12
2.1.5.1	ข้อกำหนด	12
2.1.5.2	ผลประโยชน์	13
2.1.6	กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	14
2.1.6.1	การคัดกรองโครงการ (Screening)	14
2.1.6.2	การกำหนดขอบเขตการศึกษาโครงการ (Scoping)	15
2.1.6.3	การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Report Preparing)	15
2.1.6.4	การพิจารณารายงาน (Environmental Impact Assessment Review)	16
2.1.6.5	การติดตามตรวจสอบ (Monitoring)	17
2.2	การคัดกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	18
2.2.1	วัตถุประสงค์	20
2.2.2	ผู้พิจารณาการคัดกรองโครงการ	21
2.2.3	วิธีการคัดกรองโครงการ	22
2.2.3.1	วิธีการบัญญัติบัญชีรายชื่อ	23
2.2.3.1	วิธีการใช้ดุลพินิจเป็นรายกรณี	24
2.2.3.1	วิธีการอื่นๆ	25
	(1) การประเมินผลหรือตรวจสอบทางสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial environmental evaluation or examination: IEE)	25
	(2) การพิจารณาสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Environmental Overview)	26
	(3) Class screening	26
2.2.4	ข้อพิจารณาของวิธีการคัดกรองต่างๆ	27
2.2.4.1	วิธีการบัญญัติบัญชีรายชื่อ	27
2.2.4.1	วิธีการใช้ดุลพินิจเป็นรายกรณี	28
2.3	การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA)	28
2.3.1	ลักษณะที่สำคัญ	29
2.3.2	ประโยชน์ที่สำคัญ	29

2.3.3 ความแตกต่างระหว่างการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)	30
2.3.4 วิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์	31
2.3.4.1 การกลั่นกรองโครงการ (Screening)	31
2.3.4.2 การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective Setting)	31
2.3.4.3 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการมีส่วนร่วม/การปรึกษา (Stakeholder Analysis and Participation2Consultation)	31
2.3.4.4 การกำหนดขอบเขต (Scoping)	32
2.3.4.5 การเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน (Baseline Data Collection)	32
2.3.4.6 การพัฒนาทางเลือก (Scenario/ Alternative Development)	32
2.3.4.7 การทำรายงานและการสื่อสาร (Reporting and Communication)	32
2.3.4.8 การจัดการและการติดตามการดำเนินนโยบาย แผน และโปรแกรม (Management and Monitoring for Implementation)	32
บทที่ 3 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย	33
3.1 ความเป็นมา	33
3.2 การจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย	34
3.2.1 ภาพรวม	34
3.2.2 ขั้นตอนการการจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมประเภทต่างๆ	34
3.3 บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	42
3.3.1 เจ้าของโครงการ	42
3.3.2 หน่วยงานที่มีอำนาจสั่งอนุญาตโครงการ	42
3.3.3 สำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	42
3.3.4 สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	43
3.3.5 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	44
3.3.6 คณะกรรมการผู้ชำนาญการ	47
3.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	48
3.4.1 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559	48
3.4.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	48

- 3.4.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 49
- 3.4.4 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด
ประเภทขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิด
ผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร
ธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้อง
จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553
ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2553 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2553 54
- 3.4.5 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด
ประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการ
วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 24 เมษายน 2555 54
- 3.4.6 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนด
ประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการ
วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์ วิธีการระเบียบปฏิบัติ
และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2557) 54
- 3.4.7 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนด
ประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการ
วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์ วิธีการระเบียบปฏิบัติ
และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2558) 54
- 3.4.8 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนด
ประเภทของโครงการหรือกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการที่โครงการ
หรือกิจการสามารถขอยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์
ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (พ.ศ. 2548) 55
- 3.5 การกลั่นกรองโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบ
สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย 55

บทที่ 4 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ	58
4.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา	58
4.1.1 ความเป็นมา	58
4.1.2 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	60
4.1.3 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	64
4.1.3.1 Categorical Exclusion determination (CATEX)	65
4.1.3.2 Environmental Impact Assessment (EA)/ Finding of No Significant Impact (FONSI)	66
4.1.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	68
4.1.4.1 Council on Environmental Quality (CEQ)	68
4.1.4.2 Environmental Protection Agency (EPA)	69
4.1.4.3 U.S. Institute for Environmental Conflict Resolution	70
4.1.5 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการ	70
4.2 ประเทศแคนาดา	71
4.2.1 ความเป็นมา	71
4.2.2 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	72
4.2.3 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	76
4.2.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	81
4.2.4.1 สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	81
4.2.4.2 คณะกรรมาธิการด้านความปลอดภัยทางนิวเคลียร์	81
4.2.4.3 คณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ	82
4.2.4.4 คณะกรรมการพิจารณา	82
4.2.5 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการ	82
4.3 กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป	83
4.3.1 ความเป็นมา	83
4.3.2 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	85
4.3.3 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	88
4.3.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	93
4.3.4.1 คณะกรรมาธิการยุโรป	93

4.3.4.2	ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป	94
4.3.5	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการ	94
4.4	ประเทศออสเตรเลีย	95
4.4.1	ความเป็นมา	95
4.4.2	ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	96
4.4.3	การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	103
4.4.4	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	107
	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม	
4.4.5	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการ	107
4.5	ประเทศญี่ปุ่น	108
4.5.1	ความเป็นมา	108
4.5.2	ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	109
4.5.3	การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	112
4.5.4	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	115
	4.5.4.1 รัฐบาลกลาง	115
	4.5.4.2 รัฐบาลส่วนท้องถิ่น	115
4.5.5	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการ	115
บทที่ 5	บทวิเคราะห์การกลั่นกรองโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	117
5.1	ปัญหาผู้ประกอบการจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพโครงการหรือกิจการเพื่อไม่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	117
5.2	ปัญหากรณีโครงการหรือกิจการที่ไม่อยู่ในบัญชีรายชื่อซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	122
5.3	ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	124
5.4	ตารางเปรียบเทียบการกลั่นกรองโครงการของประเทศต่างๆ	126
5.4.1	ประเทศสหรัฐอเมริกา	126

5.4.2 ประเทศแคนาดา	127
5.4.3 กลุ่มสหภาพยุโรป	128
5.4.4 ประเทศออสเตรเลีย	129
5.4.5 ประเทศญี่ปุ่น	131
5.4.6 ประเทศไทย	132
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	133
6.1 บทสรุป	133
6.2 ข้อเสนอแนะ	134
6.2.1 การนำหลักการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์มาใช้ประกอบกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	134
6.2.2 การเพิ่มเติมโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยข้อเสนอของประชาชน	135
6.2.3 การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก่อนการประกาศโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	136
บรรณานุกรม	139
ภาคผนวก	146
ภาคผนวก ก รายชื่อโครงการที่อาจจะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม Canadian Environmental Assessment Act, 2012	147
ภาคผนวก ข รายชื่อโครงการที่อาจจะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม Directive 2014/52/EU of The European Parliament and of The Council of 16 April 2014	154
ภาคผนวก ค รายชื่อโครงการที่อาจจะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม The Environmental Law of Japan	166
ประวัติผู้เขียน	167

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติโดยส่วนมากมักเป็นไปในทางนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้เพื่อประโยชน์อุปโภคและบริโภคแต่เพียงฝ่ายเดียว เช่น การก่อสร้างที่อยู่อาศัย ต้องนำพื้นดินซึ่งอาจเป็นพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ ต้องตัดต้นไม้ เพื่อนำมาใช้ปลูกสร้างบ้านเรือน การปลูกพืชเป็นอาหาร ต้องอาศัยพื้นดินซึ่งอาจต้องรุกกล้าพื้นที่อยู่อาศัยของสัตว์อื่น และใช้น้ำ โดยอาจมีการสร้างแหล่งกักเก็บน้ำอันอาจส่งผลกระทบต่อเส้นทางน้ำหรือสิ่งมีชีวิตที่อาศัยแหล่งน้ำนั้นในการดำรงชีวิตได้ หรือกิจกรรมในระดับรัฐหรือการก่อสร้างขนาดใหญ่เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น การสร้างเขื่อน การทำเหมืองแร่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมค่อนข้างมาก

ในอดีตกิจกรรมของมนุษย์มักไม่ได้มีการคำนึงถึงผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติมากนัก แต่เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังคงความอุดมสมบูรณ์ จึงยังไม่เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างเด่นชัด เมื่อเวลาผ่านไปโลกได้มีประชากรเพิ่มมากขึ้นส่งผลให้ความต้องการบริโภคอุปโภคเพิ่มขึ้นตามลำดับ ประกอบกับความเจริญก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีที่ทำให้ความสามารถในการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มขึ้นขึ้นอย่างทวีคูณ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่สะสมอยู่และเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วกลายเป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลเสียต่อมนุษย์เองในเวลาต่อมา เช่น ทรัพยากรธรรมชาติที่ลดลงจนไม่เพียงพอ ทรัพยากรธรรมชาติที่ปนเปื้อนสารพิษ ภัยธรรมชาติอันเกิดจากความเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศน์ เป็นต้น

ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นทำให้เกิดการตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น การป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมเริ่มถูกนำมาเป็นปัจจัยหนึ่งในการตัดสินใจดำเนินกิจกรรมต่างๆ รวมถึงมีบทบาทในการวางแผน และการดำเนินการกิจกรรมนั้นๆ ภายใต้แนวคิดที่ต้องการก่อให้เกิดประโยชน์ตามต้องการอย่างสูงสุดและเกิดผลเสียน้อยที่สุด อันเป็นจุดเริ่มต้นของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ เป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งที่ถูกนำมาใช้เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุญาตให้มีการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ จะนำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบการตัดสินใจอนุญาตหรือไม่อนุญาต

ในการจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานและผ่านการพิจารณาหลายขั้นตอนซึ่งมีค่าใช้จ่ายและอาจทำให้โครงการนั้นล่าช้าออกไป การกำหนดกิจกรรมหรือโครงการที่จะได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นต้นทางที่จะนำโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาพิจารณาหาทางป้องกันไว้ล่วงหน้า หรือควบคุมมิให้ผลกระทบนั้นเกิดขึ้นอย่างรุนแรงเกินกว่าจำเป็น ดังนั้นการกลั่นกรองโครงการจึงมีความสำคัญและจำเป็นต้องบัญญัติเงื่อนไขไว้อย่างเหมาะสมเพื่อรักษาประโยชน์และก่อให้เกิดผลกระทบต่อทุกฝ่ายอย่างน้อยที่สุด

ประเทศไทยใช้วิธีการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ภายใต้แนวคิดที่กำหนดให้โครงการเฉพาะที่กฎหมายกำหนดเท่านั้นมีหน้าที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยให้ทุกโครงการที่กำหนดในประกาศกระทรวงมีหน้าที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทุกโครงการเสมอ กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบจาก คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจประกาศโครงการ

วิธีการกลั่นกรองโครงการดังกล่าวแม้ว่าจะทำให้มีความชัดเจนและสะดวกต่อการวางแผนดำเนินงานของผู้ประกอบการ แต่ก็ทำให้ขาดความยืดหยุ่น กล่าวคือ ส่งผลให้การบัญญัติโครงการไม่ครอบคลุมโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจริง ซึ่งสามารถแบ่งพิจารณาได้ ดังนี้ กรณีผู้ประกอบการจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพโครงการให้ต่ำกว่ากฎหมายกำหนดเพียงเล็กน้อย และกรณีโครงการที่กฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

กรณีผู้ประกอบการจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพของโครงการเพื่อไม่ต้องเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด แม้ว่าหากพิจารณาจากขนาดหรือกำลังการผลิตเป็นสำคัญอาจไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม แต่หากพิจารณาจากปัจจัยอื่นๆ อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเทียบเท่าหรือกว่ากรณีตามกฎหมายกำหนดได้ เช่น ตั้งอยู่ในพื้นที่คุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม หรือโดยลักษณะของกิจกรรมจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในบริเวณดังกล่าว เป็นกรณีพิเศษ เป็นต้น

กรณีโครงการที่กฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เนื่องจากโดยสภาพของวิธีการบัญญัติบัญญัติรายชื่อโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นการยากที่จะกำหนดให้ครอบคลุมโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งหมดได้ ประกอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศรายชื่อโครงการเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ปัญหาการกลั่นกรองโครงการที่ไม่สามารถครอบคลุมโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจริงได้ดังที่กล่าวมาข้างต้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

นอกจากนั้นการกลั่นกรองของโครงการของประเทศไทยไม่มีการจัดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งที่ประชาชนเป็นผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติ ต่างกับในต่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยถือเป็นหลักสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ข้อกำหนดและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำประสบการณ์ของต่างประเทศมาใช้ เพื่อพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยต่อไป
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหากฎหมายและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของในประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาทางเอกสาร โดยจะศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประกอบกับข้อกำหนดทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.4 สมมุติฐานของการศึกษา

ประเทศไทยใช้วิธีการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมด้วยการออกประกาศกระทรวงกำหนดประเภทโครงการให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์

ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การกลั่นกรองโครงการด้วยวิธีดังกล่าวไม่ครอบคลุมโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจริง ส่งผลให้โครงการบางประเภทที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมไม่ได้เข้าสู่การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม จึงควรมีการปรับปรุงการกำหนดรายละเอียดโครงการในประกาศกระทรวงให้เหมาะสมกับโครงการแต่ละประเภท และกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาการกลั่นกรองโครงการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.5 วิธีการศึกษา

รายงานฉบับนี้จัดทำโดยการค้นคว้าและศึกษาจากงานวิจัย หนังสือ บทความ เอกสารที่เกี่ยวข้องผ่านทางข้อมูลเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อรวบรวมข้อมูลและนำมาวิเคราะห์ถึงปัญหาเพื่อศึกษาหาข้อสรุปและเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. เพื่อทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
2. เพื่อทราบถึงปัญหาจากการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย
3. เพื่อทราบถึงความแตกต่างของการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยและต่างประเทศ
4. เพื่อทราบถึงแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาและปรับปรุงการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสมต่อไป

บทที่ 2

การกลั่นกรองโครงการที่จะต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

2.1 การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

2.1.1 ประวัติ

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2503-2512 (ค.ศ. 1960-1969) ชาติตะวันตกได้มีความตื่นตัวเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลจากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีจำนวนมากขึ้นและทวีความรุนแรงขึ้น ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นชาติแรกที่ทำให้กำเนิดระบบประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยรัฐสภาได้ออกกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2512 หรือ The National Environmental Policy Act of 1969 (NEPA) เนื้อหาสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขึ้นอย่างเป็นทางการ

แนวคิดเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกาได้แพร่หลายไปยังหลายประเทศต่างๆ ประเทศที่ได้รับอิทธิพลเหล่านั้นเริ่มออกกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในรูปแบบของประเทศตนเองออกมา เช่น สหภาพยุโรป หรือ European Union (ขณะนั้นเป็นประชาคมยุโรปหรือ European Community) ได้ประกาศนโยบายเรื่องดังกล่าวใน พ.ศ.2516 ประเทศออสเตรเลียในปี พ.ศ.2517 ประเทศไทยในปี พ.ศ.2518 ประเทศฝรั่งเศสในปี พ.ศ. 2519 เป็นต้น

2.1.2 ความหมาย

ได้มีผู้ให้คำจำกัดความของ “Environmental impact assessment” หรือ “การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม” หรือ “การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” ไว้หลายท่าน ดังที่ยกมากล่าวไว้ดังต่อไปนี้

ข้อตกลงอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) กล่าวว่า การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหมายถึง กระบวนการประเมินผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากกิจกรรมหรือโครงการหนึ่งๆ ต่อสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสุขภาพ ทั้งผลกระทบในด้านบวกและลบ (a process of evaluating the likely environmental impacts of a proposed project or development, taking into account

inter-related socio-economic, cultural and human-health impacts, both beneficial and adverse.¹⁾

ธนาคารโลก (World Bank) ได้นิยามการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมว่า เครื่องมือที่ใช้ในการระบุและประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมหนึ่งๆ อีกทั้งวิเคราะห์ทางเลือก ออกแบบวิธีการบรรเทาความเสียหาย การจัดการ และการติดตามผลที่เหมาะสม (An instrument to identify and assess the potential environmental impacts of a proposed project, evaluate alternatives, and design appropriate mitigation, management, and monitoring measures. Projects and subprojects need EIA to address important issues not covered by any applicable regional or sectoral EA.²⁾

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ความหมายว่าการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นการศึกษาเพื่อคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งในทางบวกและทางลบ จากการพัฒนาโครงการหรือกิจการที่สำคัญเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และใช้ในการประกอบการตัดสินใจพัฒนาโครงการหรือกิจการ ผลการศึกษาจัดทำเป็นเอกสารเรียกว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม³⁾

ศ. ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิต ได้ให้คำจำกัดความว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหมายถึง กระบวนการในการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจเกิดจากการตัดสินใจในการริเริ่มกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยงานหรือผู้ที่จะดำเนินกิจกรรมหรือโครงการนั้นๆ ได้ตัดสินใจอย่างรอบคอบก่อนดำเนินการ⁴⁾

¹ United Nations Environment Programme, “What is Impact Assessment?,” Accessed October 11, 2015, <https://www.cbd.int/impact/whatis.shtml>

² The World Bank Operational Manual, The World Bank, “OP 4.01, Annex A – Definitions,” Accessed October 11, 2015, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTPOLICIES/EXTOPMANUAL/0,,contentMDK:20066691~menuPK:64701637~pagePK:64709096~piPK:64709108~theSitePK:502184,00.html>

³ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด พี.วี.ออฟเซ็ท, 2555), น. 45.

⁴ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2550), น.116.

รศ.ดร.ฉัตรชัย รัตน์ไชย ได้นิยามว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหมายถึง กระบวนการวิเคราะห์ ทำนาย และประเมินขนาดและความสำคัญของผลกระทบของกฎหมาย นโยบาย โครงการ และกิจกรรมอื่นๆของมนุษย์ที่อาจมีต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และ คุณภาพชีวิต รวมทั้งการเสนอแนะมาตรการลด ป้องกัน และติดตามตรวจสอบผลกระทบ ตลอดจน การนำเสนอข้อมูลให้อยู่ในรูปแบบที่สามารถสื่อสารเป็นที่เข้าใจกันได้อย่างชัดเจน⁵

จากการให้นิยามของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กล่าวมาแล้ว สามารถสรุปสาระที่สำคัญของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมคือ กระบวนการพิจารณาผลที่อาจเกิดขึ้น จากกิจการหรือโครงการหนึ่งๆ ทั้งด้านบวกและด้านลบอันมีต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปประกอบการ ดำเนินกิจการนั้นๆ ทั้งการตัดสินใจเริ่มกิจการ การออกแบบวิธีการดำเนินกิจการ วิธีการบรรเทา ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนวิธีการติดตามผลเพื่อประเมินผลการดำเนินกิจการ

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่า การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมิใช่เป็นการศึกษา เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่ากิจกรรมใด โครงการใด หรือทางเลือกใดก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมน้อย ที่สุด แล้วต้องดำเนินการตามเลือกนั้น การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเพียงปัจจัยอย่างหนึ่งซึ่ง นำมาพิจารณาประกอบการตัดสินใจว่าจะทำกิจกรรมหรือโครงการนั้นๆ หรือไม่ ดังนั้นผู้มีอำนาจ ตัดสินใจอาจเลือกทำกิจกรรมหรือโครงการด้วยวิธีที่ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด แต่ หากทางเลือกดังกล่าวก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างปัจจัยและความจำเป็นต่างๆ ที่ถูกนำมาพิจารณา เช่น เพื่อความมั่นคงของประเทศ เป็นต้น⁶

2.1.3 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกิดจากการยึดโยงของแนวคิดด้าน สิ่งแวดล้อมหลายแนวคิด โดยมีแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม ดังนี้

2.1.3.1 The Prevention Principle หลักการป้องกัน⁷

ผลกระทบที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมบางอย่างมีความรุนแรงมากจนไม่สามารถ ฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ เช่น การสูญพันธุ์ของพืชพันธุ์หรือสัตว์บางชนิด การกัดเซาะดิน หรือการ

⁵ ฉัตรชัย รัตน์ไชย, การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), น.1.

⁶ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 4.

⁷ United Nations Environment Programme, Environmental law: a handbook for Afghan judges, (Kabul, United Nation Environment Programme, 2009), p.13.

ทั้งของเสียเป็นพิษลงในทะเล เป็นต้น และแม้ว่าความเสียหายดังกล่าวจะสามารถฟื้นฟูได้ แต่ส่วนใหญ่ต้องใช้เงินจำนวนมาก ทุกกิจกรรมล้วนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การที่จะป้องกันมิให้ผลกระทบเกิดเลยจึงไม่สามารถทำได้ หลักการป้องกันมีจุดประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีหลักการว่าต้องมีชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ที่ได้รับจากกิจกรรมนั้นๆ กับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้น เพื่อเป็นข้อพิจารณาว่าควรที่จะทำกิจกรรมนั้นๆ หรือไม่ หรือหากเป็นกิจกรรมที่มีความจำเป็น ก็จะต้องดำเนินกิจกรรมโดยก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้

การเกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมหนึ่งๆ อาจเกิดผลกระทบทั้งทรัพยากรน้ำ ดิน อากาศ ป่าไม้ สัตว์ป่า เป็นต้น จึงเป็นสิ่งที่ดีกว่าหากดำเนินการตามหลักการป้องกัน โดยพิจารณาเพิ่มประสิทธิภาพให้กฎหมายที่มีจุดประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรที่มีอำนาจเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมก่อนการเริ่มดำเนินการ การส่งอนุญาตดำเนินการ การแก้ไขปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการกำหนดค่ามาตรฐานต่างๆ เป็นต้น

นอกจากมาตรการต่างๆ ดังกล่าว การดำเนินการตามหลักการป้องกันยังสามารถดำเนินการในรูปแบบการกำหนดโทษ หรือกำหนดค่าเสียหายที่สูง เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการเกิดความระมัดระวังในกิจกรรมมากขึ้นเพราะไม่ต้องการจ่ายค่าเสียหายจำนวนมากหากโครงการเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

2.1.3.2 The Precautionary Principle หลักระวังไว้ก่อน

ปัญหาสิ่งแวดล้อมหลายกรณีที่เกิดขึ้นไม่สามารถระบุสาเหตุของผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ว่าเกิดขึ้นจากกิจกรรมหนึ่งกิจกรรมใด และข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ทำได้เพียงตั้งข้อสันนิษฐานเท่านั้นแต่ไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ ผลลัพธ์ที่ตามมาคือไม่สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสมและทันถ่วงที กรณีปัญหาลักษณะนี้นำไปสู่แนวคิดที่ว่า การดำเนินกิจกรรมใดแม้ไม่มีหลักฐานหรือบทพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมิได้หมายความว่ากิจกรรมนั้นๆ จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมขึ้น และมีข้ออ้างที่จะสามารถริเริ่มกิจกรรมนั้นๆ โดยไม่มีการประเมินความเสี่ยงหรือแนวทางการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งตรงกับสำนวนที่ว่า กันไว้ดีกว่าแก้

หลักระวังไว้ก่อนได้รับการยอมรับกันอย่างกว้างขวางและได้ถูกนำไปใช้ในข้อตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับ ดังในปีค.ศ. 1992 ได้ถูกบัญญัติใน มาตรา 15 ของประกาศปฏิญญาริโอ 1992 (The 1992 Rio Declaration on Environment and Development) มีความเห็นว่า “ในการปกป้องสิ่งแวดล้อม รัฐต่างๆ ต้องปฏิบัติตามหลักปฏิบัติระวังไว้ก่อน โดยเท่าที่รัฐมี

ความสามารถ เมื่อใดที่กิจกรรมใดๆ อาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงหรือความเสียหายซึ่งไม่สามารถทำให้สิ่งนั้นกลับคืนสู่สภาพเดิมได้ และเพื่อป้องกันมิให้สิ่งแวดล้อมเกิดความเสียหาย เหตุผลที่ยังไม่มีการยืนยันทางวิทยาศาสตร์ไม่สามารถนำมาเป็นข้ออ้างในการเลื่อนการทำให้มีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างประสิทธิภาพได้”⁸

ต่อมาในปี ค.ศ.1998 Wingspread Conference on the Precautionary Principle ของ The Science and Environmental Health Network ได้กล่าวสรุปหลักใจความสำคัญของหลักการดังกล่าวว่า เมื่อกิจกรรมใดๆ ก่อความเสียหายต่อสุขภาพของมนุษย์สิ่งแวดล้อมวิธีการระงับไว้ก่อนจะเข้ามามีบทบาทแม้ว่ายังไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มารองรับว่าจะเกิดผลร้ายนั้นเกิดจากเหตุที่มาจากกิจกรรมนั้นหรือไม่⁹

หลักระงับไว้ก่อนยังได้นำไปใช้ในการประชุมภาคีพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ค.ศ.2000 (Cartagena Protocol on Biosafety 2000) ดังปรากฏในวัตถุประสงค์ตามข้อ 1 ของพิธีสารฯ ว่าสนับสนุนให้มีความแน่ใจในการป้องกันในระดับที่พอเพียงในด้านความปลอดภัยในการเคลื่อนย้าย การดูแลและการใช้สิ่งมีชีวิตต่างๆ ที่ได้รับการดัดแปลงทางพันธุกรรม (LMOs) ซึ่งเป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ ที่อาจมีผลกระทบในทางลบต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่อสุขภาพของมนุษย์ และเน้นในเรื่องการเคลื่อนย้ายข้ามเขตแดนเป็นพิเศษ¹⁰

จะเห็นได้ว่าหลักการระงับไว้ก่อนเป็นหลักการระหว่างประเทศที่ได้รับความนิยมในการบัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ ซึ่งมีความซับซ้อนและคาดเดาผลกระทบได้ยาก

เมื่อนำมาพิจารณาในเรื่องสิ่งแวดล้อม หลักการนี้เป็นตัวกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติ เช่น การปล่อยสารพิษ สารกัมมันตรังสี หรือสิ่งที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ที่มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ว่าผลกระทบจะเกิดขึ้นหรือไม่ ย่อมตกเป็นหน้าที่ของผู้ดำเนินกิจกรรมนั้นๆ

⁸ Principle 15: In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost effective measures to prevent environmental degradation.

⁹ Science and Environmental Health Network, “The Precautionary Principle,” Accessed October 11, 2015, http://www.sehn.org/Volume_3-1.html

¹⁰ Cartagena Protocol on Biosafety Article 1

นอกจากหลักการนี้จะแสดงให้เห็นถึงแนวคิดในการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงความตระหนักในการปกป้องสิ่งแวดล้อมที่ยังคงเหลืออยู่จากการนำไปใช้ที่ผิดพลาดของมนุษย์อีกด้วย

2.1.3.3 Public Participation หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน หรือบางครั้งถือว่าเป็นสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน (Right to public participation) โดยทั่วไปการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้นเมื่อมีเกิดเหตุการณ์ที่มีผลกระทบหรือผลประโยชน์ส่วนรวม แนวคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ ผู้ที่ได้รับผลจากกิจกรรมใดๆ ย่อมมีสิทธิที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการริเริ่มกิจกรรมนั้นๆ หลักการนี้ต้องการให้ผลของการมีส่วนร่วมจะเป็นตัวแปรในการตัดสินใจริเริ่มกิจกรรมนั้น การใช้อำนาจในรูปแบบนี้ยังสอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วย

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนถูกนำมาใช้ในด้านสิ่งแวดล้อม ด้วยความที่ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน จึงมีการนำการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งเพื่อร่วมวิเคราะห์เกี่ยวกับนโยบายทางสิ่งแวดล้อม

การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในนโยบายสิ่งแวดล้อมมากขึ้นได้รับการตอบรับมากขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากเห็นว่าการมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การตัดสินใจที่ดีและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมไม่ใช่ปัญหาที่รัฐบาลจะสามารถแก้ไขได้โดยปราศจากความร่วมมือของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมจะทำให้ประชาชนรู้สึกมีส่วนร่วมทางในการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และจะช่วยให้ประชาชนผู้เป็นทั้งต้นเหตุและผู้ที่จะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมตระหนักถึงบทบาทความรับผิดชอบของตนในด้านสิ่งแวดล้อม ในบางความเห็น เห็นว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อมควรถือเป็นสิทธิพื้นฐานในการปกป้องสิ่งแวดล้อมด้วย¹¹

ยิ่งไปกว่านั้น ในปัญหาเรื่องการขาดหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ว่ากิจกรรมนั้นๆ ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนจะช่วยสร้างความชอบธรรมในการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวด้วย รัฐบาลที่มีประสิทธิภาพจึงควรเป็นรัฐบาลที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในอัตราส่วนที่เหมาะสม

ในประกาศบัญญัติริโอ 1992 มาตรา 10 ยังกล่าวอีกด้วยว่า การเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความตระหนักด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามามีส่วนร่วมในระดับที่เหมาะสม เป็นวิธีรับมือที่ดี

¹¹ United Nations University, "Principles of public involvement," Accessed October 11, 2015, http://eia.unu.edu/course/index.html%3Fpage_id=131

ที่สุดที่จะจัดการกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม¹² และยังคงกล่าวอีกว่า ในระดับชาติ ปัจเจกชนแต่ละคนควรมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อสาธารณสุขอย่างเหมาะสม เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุอันตราย กิจกรรมที่จะเกิดขึ้นในชุมชนของตน และโอกาสในการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจ อนุญาตริเริ่มกิจกรรมนั้นๆ รัฐควรกระตุ้นให้ประชาชนมีความตระหนักในการจัดการสิ่งแวดล้อม ให้ความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การดำเนินคดี การแก้ไข และเยียวยาความเสียหายอีกด้วย¹³

ประเทศไทยได้รับมีการยอมรับแนวคิดดังกล่าวเช่นกัน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ให้นิยามการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ ดังนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในการบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มแรก เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจ การรับรู้ การเรียนรู้ และการปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อทุกฝ่าย¹⁴

¹² "Environmental issues are best handled with participation of all concerned citizens, at the relevant level".

¹³ "At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided."

¹⁴ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบทางสังคมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: ยูโรการพิมพ์, 2552), น.18-33.

2.1.4 วัตถุประสงค์ของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ในทางปฏิบัติ แม้การจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ แต่ก็ล้วนแล้วแต่เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ¹⁵

(1) นำเสนอภาพรวมของสิ่งแวดล้อมให้แก่ผู้มีอำนาจตัดสินใจ (Decision-makers) เพื่อให้การตัดสินใจดำเนินกิจกรรมหรือโครงการใดๆ ตั้งอยู่บนฐานของข้อมูลที่สมบูรณ์และเป็นกลางมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

(2) เพื่อประเมินและนำเสนอถึงผลกระทบพิเศษซึ่งไม่สามารถอธิบายได้ด้วยการวิเคราะห์ผลกำไร-ขาดทุน หรือรายงานทางเทคนิคต่างๆ

(3) เพื่อนำเสนอข้อมูลในเรื่องนั้นๆ ต่อสาธารณชน

(4) เพื่อวางระบบในการพิจารณาทางเลือกที่จะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมนั้นให้เกิดผลเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

(5) เพื่อปรับปรุงการออกแบบในการพัฒนาสิ่งต่างๆ และปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ด้วยมาตรการเพื่อการลดผลกระทบและป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้น

2.1.5 ข้อจำกัดและประโยชน์ของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

2.1.5.1 ข้อจำกัดของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

แม้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้ผู้ที่จะดำเนินกิจกรรมหรือโครงการนั้นได้ตัดสินใจอย่างรอบคอบก่อนเริ่มดำเนินการ แต่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็มีข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่¹⁶

(1) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดความล่าช้าแก่การดำเนินการ เพราะบางครั้งต้องใช้เวลาในการศึกษาและจัดทำรายงานเป็นเวลานาน นอกจากนี้ในต่างประเทศซึ่งอนุญาตให้มีการนำคดีเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขึ้นสู่ศาลได้นั้น ทำให้เกิดการชะงักของโครงการเพราะต้องรอฟังผลคำพิพากษา ก่อน ความล่าช้าของโครงการอาจก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐศาสตร์ได้ กล่าวคือ เมื่อได้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเรียบร้อยแล้ว ต้นทุนในการก่อสร้างโครงการอาจสูงมากกว่าในขณะที่ยังไม่เริ่มเสนอโครงการ นอกจากนี้ หากเป็นโครงการที่ต้องแก้ไข ปัญหาเฉพาะหน้าแล้ว อาจไม่สามารถแก้ไขปัญหานั้นได้ทัน

¹⁵ Economic And Social Commission For Asia And The Pacific (ESCAP), “Introduction of Environment Impact Assessment (EIA),” Accessed January 8, 2015, http://www.unescap.org/drpad/vc/orientation/M8_first.htm

¹⁶ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *อ้างแล้ว* เชียงธรรมที่ 4, น.119.

(2) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของบางโครงการไม่ได้มีผลต่อการตัดสินใจอย่างแท้จริงว่าควรจะดำเนินโครงการนั้นหรือไม่ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอาจถูกถือเป็นเพียงองค์ประกอบส่วนหนึ่งเพื่อให้ครบเงื่อนไขตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ซึ่งหมายความว่าผู้มีอำนาจตัดสินใจได้ตัดสินใจเป็นที่เรียบร้อยแล้วว่าจะจัดทำโครงการดังกล่าวโดยมิได้พิจารณาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบ หลังจากนั้นจึงจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนด กรณีดังกล่าวมักเกิดกับโครงการของรัฐในประเทศกำลังพัฒนา

(3) ประชาชนมักไม่ได้มีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการต่างๆ โดยเฉพาะผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการนั้นๆ ซึ่งทำให้การประเมินดังกล่าวขาดความสมบูรณ์

2.1.5.2 ประโยชน์ของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีประโยชน์หลายประการ ได้แก่¹⁷

(1) ทำให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจหรือผู้ดำเนินกิจกรรมหรือโครงการคาดการณ์ได้ว่า หากมีการทำกิจกรรมหรือโครงการนั้นจะเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมบ้าง ไม่ว่าเป็นผลดีและผลเสียก็ตาม แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า เมื่อมีการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการดังกล่าวจะต้องเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่คาดการณ์เสมอไป เพราะในบางครั้งอาจมีความไม่สมบูรณ์บางประการของข้อมูลที่ใช้ในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรืออาจเป็นเพราะวิเคราะห์หรือประมวลผลผิดพลาดก็เป็นได้ แต่อย่างน้อยที่สุด การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะช่วยให้ผู้ดำเนินกิจกรรมหรือโครงการมีความรอบคอบมากขึ้น

(2) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมักมีการเสนอทางเลือกต่างๆ ในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการเพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจได้ใช้ดุลพินิจเลือกสิ่งที่ได้รับการเสนอมา ในการนำเสนอแต่ละทางเลือกนั้น จะมีการพิจารณาเปรียบเทียบถึงผลดีและผลเสียต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

(3) ในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะมีการนำเสนอมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันหรือลดผลกระทบในทางไม่ดีซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการ อันเป็นการเตรียมความพร้อมไว้ล่วงหน้าสำหรับการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

¹⁷ เฟิงอ้าง, น.120.

(4) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมป้องกันมิให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจพิจารณาเพียงผลได้และผลเสียทางเศรษฐศาสตร์จากการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการเท่านั้น แต่จะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดต่อสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

2.1.6 กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

2.1.6.1 ขั้นตอนการคัดกรองโครงการ (Screening)

การคัดกรองโครงการเป็นกระบวนการเพื่อตัดสินใจว่าโครงการที่เสนอนั้นจำเป็นต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ การคัดกรองจะเกี่ยวข้องกับการใช้พิจารณาว่าผลกระทบจากโครงการที่มีต่อสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับมีนัยสำคัญหรือไม่¹⁸

วิธีการคัดกรองโครงการโดยทั่วไป ได้แก่ การบัญญัติบัญชีรายชื่อ(Lists) กำหนดอย่างชัดเจนว่าโครงการใดต้องจัดทำหรือได้รับการยกเว้นการดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การคัดกรองโดยการใช้ดุลพินิจโดยผู้เชี่ยวชาญ (Expert Judgments) เป็นการอาศัยความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญว่าโครงการใดต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ซึ่งจะมีความยืดหยุ่นมากกว่า และการคัดกรองแบบผสม คือการนำเอาการบัญญัติบัญชีรายชื่อและการใช้ดุลพินิจโดยผู้เชี่ยวชาญมาใช้ร่วมกัน¹⁹

ในบางประเทศจะมีการนำวิธีต่างๆ เช่น รายงานการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental Evaluation or Examination: IEE) มาใช้ร่วมด้วยเนื่องจากบางโครงการหรือกิจกรรมมีความน่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้เข้ามามีบทบาทในการช่วยคัดกรองว่าโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ มีความจำเป็นต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมฉบับเต็มต่อไปหรือไม่

2.1.6.2 ขั้นตอนการกำหนดขอบเขตการศึกษาโครงการ (Scoping)

คือกระบวนการในการกำหนดประเด็นที่พิจารณา ข้อมูลที่ต้องรวบรวม และวิธีการที่เหมาะสมเพื่อวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการ เป้าหมายหลักเพื่อให้มั่นใจว่า

¹⁸ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, *อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ 3*, น.45.

¹⁹ The World Bank group, *Getting to Green - A Sourcebook of Pollution Management Policy Tools for Growth and Competitiveness*, (Washington DC: 2012), p.153.

การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้เน้นและครอบคลุมในประเด็นที่มีนัยสำคัญ ที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินโครงการ โดยประเด็นต่างๆ ที่ได้จากการศึกษาจะถูกนำเสนอในรายการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และนำไปสู่กระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการในขั้นตอนต่อไป การกำหนดขอบเขตโครงการทำเพื่อเน้นกรอบและประเด็นการศึกษาที่คาดว่าจะมีนัยสำคัญอันนำไปสู่การศึกษา วิเคราะห์ผลกระทบในทิศทางที่ถูกต้อง การกำหนดขอบเขตสามารถทำพร้อมกับการเสนอทางเลือกโครงการและเป็นส่วนประกอบหนึ่งของการคัดเลือกโครงการ²⁰

อาจกล่าวได้ว่า ขั้นตอนการกำหนดขอบเขตการศึกษาคือการวัดความเป็นไปได้ของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากโครงการทั้งหมดเพื่อนำมากำหนดเป็นประเด็นที่ต้องการในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในขณะที่เดียวกันในประเด็นที่ไม่จำเป็นก็ควรตัดทิ้ง การเน้นประเด็นที่สำคัญตั้งแต่ขั้นต้นเพื่อเป็นกรอบให้ศึกษาประเด็นนั้นต่อเนื่องตลอดการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประโยชน์ที่ได้จากการกำหนดขอบเขตโครงการที่ดีคือสามารถกำหนดทรัพยากรที่ใช้ โดยเฉพาะงบประมาณและเวลา ในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขั้นสมบูรณ์เพื่อให้ได้ผลการศึกษาที่ถูกต้องมากที่สุด และขจัดความเข้าใจที่ไม่ตรงกันในระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันเป็นสาเหตุของข้อขัดแย้งของข้อมูลที่นำเสนอในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในภายหลัง²¹

2.1.6.3 ขั้นตอนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Report Preparation)

รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม อาจถูกเรียกแตกต่างกันออกไป เช่น Environmental impact assessment report, Environmental impact statement (EIS), environmental statement (ES) เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งหมดก็มีจุดประสงค์ วิธีการ และโครงสร้างเดียวกัน

รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะต้องประกอบไปด้วย 5 ส่วน ส่วนแรกจะเป็นข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับโครงการ เช่น สถานที่จัดตั้ง การออกแบบทางวิศวกรรม เป็นต้น ส่วนที่สองจะแสดงข้อมูลปัจจุบันของสภาพแวดล้อมในพื้นที่จัดตั้งและพื้นที่ใกล้เคียง ส่วนที่สามระบุผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากโครงการ ส่วนที่สี่เสนอแนวทางการบรรเทาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมซึ่งอาจจะเป็นการดำเนินการอย่างใดๆ เพื่อป้องกันหรือลดทอนความเสียหายดังกล่าวลงได้ และส่วนสุดท้ายเป็นส่วนของการติดตามผล เช่น ผลคุณภาพน้ำ หรือคุณภาพอากาศ

²⁰ กนกพร สว่างแจ้ง, ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยศิลปากร), น.20.

²¹ เพ็ญอ้อ, น.21.

โดยทั่วไป ผู้จัดทำจะเป็นผู้ประกอบการของโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ เพราะถือว่าเป็นผู้ที่รู้จักและเข้าใจโครงการนั้นๆ ดีที่สุด และด้วยเหตุผลในทางธุรกิจที่ไม่มีผู้ประกอบการคนใด ต้องการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการค้าของตนแก่ผู้อื่น หรืออาจให้หน่วยงานเอกชนที่ได้รับอนุญาตสามารถเป็นผู้จัดทำรายงานได้ แต่บางประเทศก็กำหนดหน่วยงานรัฐเป็นผู้จัดทำรายงาน ซึ่งมีข้อดี คือ ย่อมมีความเชี่ยวชาญมากกว่า

การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะจัดทำในขั้นตอนของการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ หรือขั้นที่เรียกว่า Feasibility Study, F.S. โดยจะศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการด้านวิศวกรรมศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ มีการพิจารณาถึงความเหมาะสม การออกแบบ ต้นทุน-กำไร-จุดคุ้มทุนของโครงการ และผลสรุปของการศึกษาความเป็นไปได้ เช่น ข้อเสนอทางเลือกของโครงการ เป็นต้น ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาดังกล่าวนี้นี้ ต้องนำมาใช้เป็นแนวทางในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

2.1.6.4 ขั้นตอนการพิจารณารายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment Review)

จุดมุ่งหมายเพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลในรายงานว่าเพียงพอหรือไม่ มักประกอบไปด้วยขั้นตอนหลักๆ ได้แก่ การกำหนดระยะเวลาและข้อมูลที่จำเป็นว่ามีเพียงใด กำหนดตัวผู้พิจารณารายงาน ในประเทศที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น จะต้องนำข้อมูลที่ได้มาจากการรับฟังดังกล่าวมาร่วมพิจารณาด้วย และขั้นตอนสุดท้ายคือการตรวจสอบว่าข้อมูลในรายงานมีความถูกต้องตามข้อตกลงร่วมกัน(TOR) ในขั้นตอนกลั่นกรองหรือไม่

ผู้มีอำนาจพิจารณารายงาน หน่วยงานหลักมักเป็นหน่วยงานที่รัฐจัดตั้งขึ้น และมีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำรายงาน เช่น Environmental agency - Australia, Review panel - Canada (only for major proposals), Standing commission of independent experts - The Netherlands, Standing commission of experts within the government - Italy/ Poland, Inter-agency committee - USA, Planning authority using government guidelines - UK/ New Zealand²²

²² United Nations University, "Procedural Aspects," Accessed January 8, 2015, http://eia.unu.edu/course/index.html%3Fpage_id=106.html

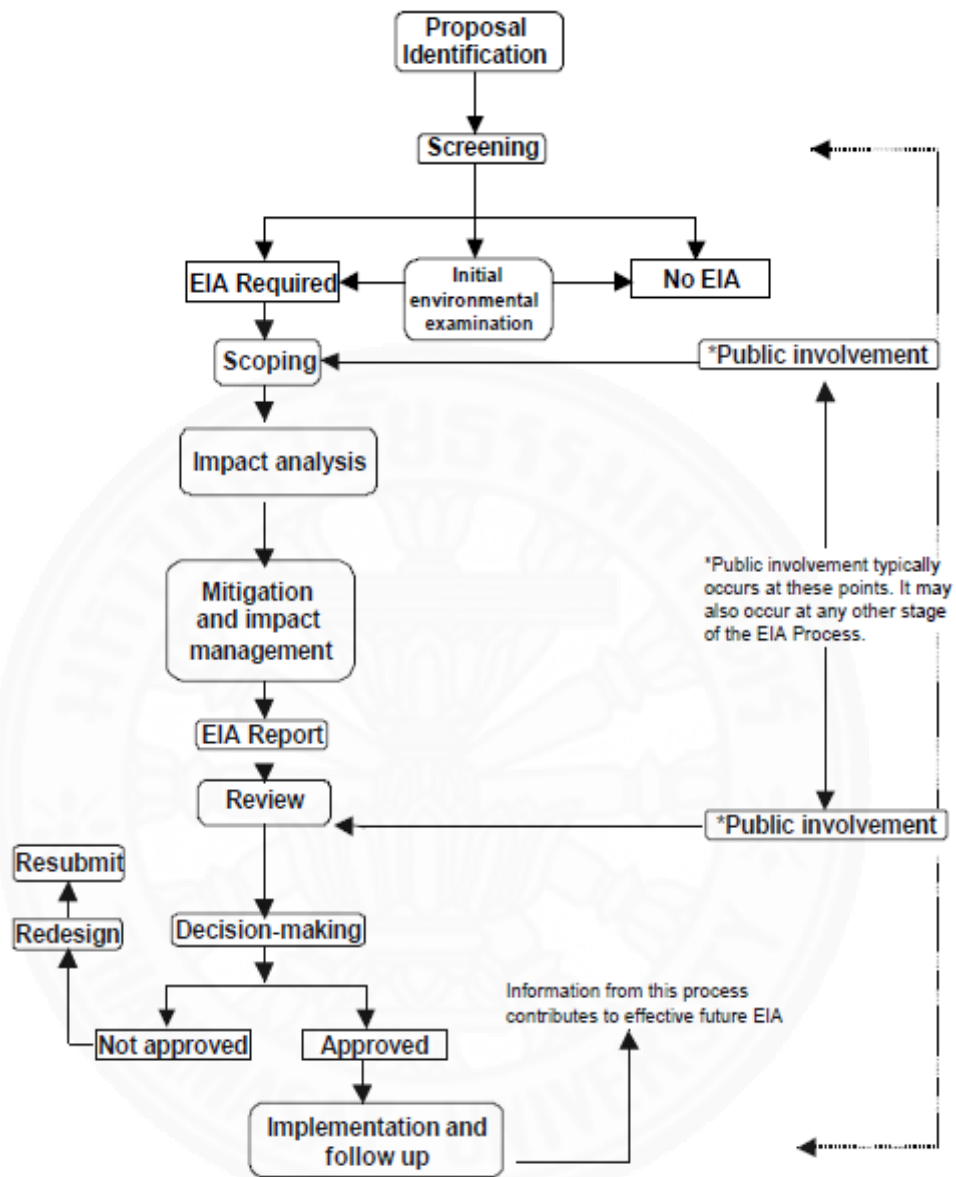
2.1.6.5 ขั้นตอนการติดตามตรวจสอบ (Monitoring)

การติดตามตรวจสอบวัตถุประสงค์เพื่อทราบผลในทางปฏิบัติว่า หลังจากอนุญาตให้ดำเนินโครงการ มีผลกระทบที่คาดการณ์ไว้เกิดขึ้นจริงหรือไม่ โครงการต่างๆ ได้มีการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เสนอไว้ในโครงการหรือไม่ รวมถึงประเมินว่าวิธีการที่ใช้ในการป้องกันผลกระทบนั้นมีประสิทธิภาพเพียงใด

การตรวจสอบประสิทธิภาพของระบบมักเป็นการเปรียบเทียบข้อมูลทางสิ่งแวดล้อมก่อนและหลังจากดำเนินโครงการหรือกิจกรรม ปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ คือ การพิสูจน์ว่าผลกระทบนั้นๆ เกิดมาจากตัวแปรชนิดใดๆ ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยภายนอกอื่นๆ ดังนั้นการตรวจสอบข้อมูลจึงมีความสำคัญในการนำไปปรับปรุงพัฒนาระบบติดตามตรวจสอบต่อไป และการติดตามตรวจสอบมีความจำเป็นต้องตรวจสอบข้อมูลอยู่เรื่อยๆ เพื่อประเมินผลว่าเมื่อไรจึงจะสามารถหยุดการติดตามตรวจสอบได้²³ อย่างไรก็ตามการติดตามตรวจสอบเป็นขั้นตอนที่สำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งซึ่งจะเสริมสร้างให้ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

²³ United Nation University, "Monitoring," Accessed January 8, 2015, http://eia.unu.edu/course/index.html%3Fpage_id=88.html.

2.1 แผนภาพขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม



ที่มา https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/3779572218640/Vol1_EIA_Manual-%20section%20E.pdf

2.2 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ดังที่ได้กล่าวข้างต้นว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการช่วยผู้มีอำนาจตัดสินใจในการตัดสินใจว่าสมควรให้มีการดำเนินโครงการหรือไม่ แต่เนื่องจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นมีค่าใช้จ่ายและอาจทำให้ระยะเวลาดำเนินโครงการเนิ่นช้าออกไป จึงมีใช้ว่า

โครงการทุกโครงการสมควรที่จะต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการจัดวางระบบการคัดเลือกกว่าโครงการใดเป็นโครงการที่สมควรต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งกระบวนการคัดเลือกโครงการเช่นนี้เองนั้นที่เรียกว่าการกลั่นกรองโครงการ²⁴ โดยการกลั่นกรองโครงการนั้นเป็นกระบวนการแรกของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่จะตัดสินใจว่าโครงการนั้นต้องทำการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมหรือไม่

การกลั่นกรองโครงการจะมีการให้ข้อมูลในเบื้องต้นถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการที่เสนอมานี้ โดยในการคาดหมายผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเบื้องต้นดังกล่าวต้องแสดงข้อมูลพื้นฐานของโครงการในระดับหนึ่ง โดยเวลาที่ใช้ในการกลั่นกรองโครงการนี้จะขึ้นอยู่กับชนิดของโครงการที่เสนอ ลักษณะของสิ่งแวดล้อม และระดับของประสบการณ์หรือความเข้าใจในผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งโครงการส่วนมากจะสามารถกลั่นกรองได้ในเวลาอันรวดเร็ว แต่บางโครงการอาจใช้เวลามากกว่านั้นและมีบางโครงการที่ต้องขยายเวลาที่จะใช้เพื่อการกลั่นกรองหรืออาจต้องใช้วิธีประเมินในเบื้องต้น (Initial assessment)²⁵

โดยส่วนมากแล้ว โครงการต่างๆ จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพียงอย่างน้อยหรือไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะถูกละทิ้งออกจากการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และจะมีโครงการที่อาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งจะต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไปเพียงไม่กี่โครงการ ซึ่งมักจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่จะต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มรูปแบบเนื่องจากเป็นโครงการที่เห็นได้ชัดว่าอาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง เช่น ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนหรือความปลอดภัย สิ่งมีชีวิตที่หายากหรือใกล้สูญพันธุ์ พื้นที่คุ้มครอง ระบบนิเวศที่เปราะบางหรือมีคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพ คุณภาพอากาศหรือน้ำ หรือวิถีการดำเนินชีวิตหรือการดำรงชีวิตของชุมชนท้องถิ่น²⁶

ผลที่ได้จากการกลั่นกรองโครงการ²⁷ ได้แก่

- (1) ไม่จำเป็นต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

²⁴ Economic And Social Commission For Asia And The Pacific (ESCAP), "Project Screening," Accessed January 8, 2015, http://www.unescap.org/drrpad/vc/orientation/M8_14.htm.

²⁵United Nations Environment Programme, Division of Technology, Industry and Economics, Economics and Trade Branch, Environmental Impact Assessment Training Resource Manual, 2nd ed., (2002), p.191.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

- (2) จะเป็นการต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มรูปแบบ
- (3) จำเป็นต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบเบื้องต้น (Preliminary or initial assessment)
- (4) จำเป็นต้องได้รับการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อพิจารณาว่าสมควรจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับใด (Initial environmental evaluation or examination [IEE])

2.2.1 วัตถุประสงค์

การกลั่นกรองโครงการเป็นกระบวนการที่จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดว่าโครงการที่จะจัดทำขึ้นนั้นจำเป็นต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ และหากต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วจะต้องใช้ระดับความเข้มข้นของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับใด²⁸ การกลั่นกรองโครงการนี้จะทำให้แน่ใจว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ถูกจัดทำในรูปแบบและขั้นตอนที่เหมาะสมกับความสำเร็จของประเด็นที่ผู้เสนอโครงการได้เสนอขึ้นมา²⁹ โดยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มรูปแบบนั้นจะใช้เฉพาะกับโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่มีข้อมูลอย่างเพียงพอที่จะรู้ได้แน่ชัดว่าโครงการหรือกิจกรรมนั้นจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่³⁰ สำหรับโครงการที่ผลกระทบอยู่ในระดับต่ำก็จะถูกคัดออกโดยไม่จำเป็นต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่อาจใช้แนวทางอื่นที่เหมาะสมทั้งในด้านงบประมาณและเวลาในการควบคุมโครงการแทน³¹

²⁸ International Association for Impact Assessment in cooperation with Institute of Environmental Assessment, UK, "Principles of Environmental Impact Assessment Best Practice," Accessed January 8, 2015, http://www.iaia.org/uploads/pdf/principlesEA_1.pdf

²⁹ Economic And Social Commission For Asia And The Pacific (ESCAP), *Supra note 24*

³⁰ United Nations Environmental Programme, Regional Office for West Asia, Manama, and World Health Organization, Regional office for the Eastern Mediterranean, Cairo, Desalination Resource and Guidance Manual for Environmental Impact Assessments, (2008), p.8.

³¹ กนกพร สว่างแจ้ง, เอกสารคำสอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 2 (นครปฐม: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2549), น. 16.

2.2.2 ผู้พิจารณาการกลั่นกรองโครงการ

ผู้พิจารณาการกลั่นกรองหรือผู้ที่มีอำนาจพิจารณาว่าโครงการหรือกิจการนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โดยส่วนมากกฎหมายมักกำหนดให้หน่วยงานรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจพิจารณา ได้แก่ หน่วยงานผู้มีอำนาจอนุญาตให้ดำเนินการโครงการ และหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่กำหนดให้หน่วยงานที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตดำเนินโครงการเป็นผู้พิจารณา กฎหมายมักกำหนดให้ต้องได้รับฟังความเห็น การปรึกษา หรืออาจถึงระดับความเห็นชอบจากหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมก่อนใช้ดุลพินิจด้วย ประเทศที่ให้หน่วยงานที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตดำเนินโครงการเป็นผู้พิจารณา เช่น สหภาพยุโรป ประเทศญี่ปุ่น

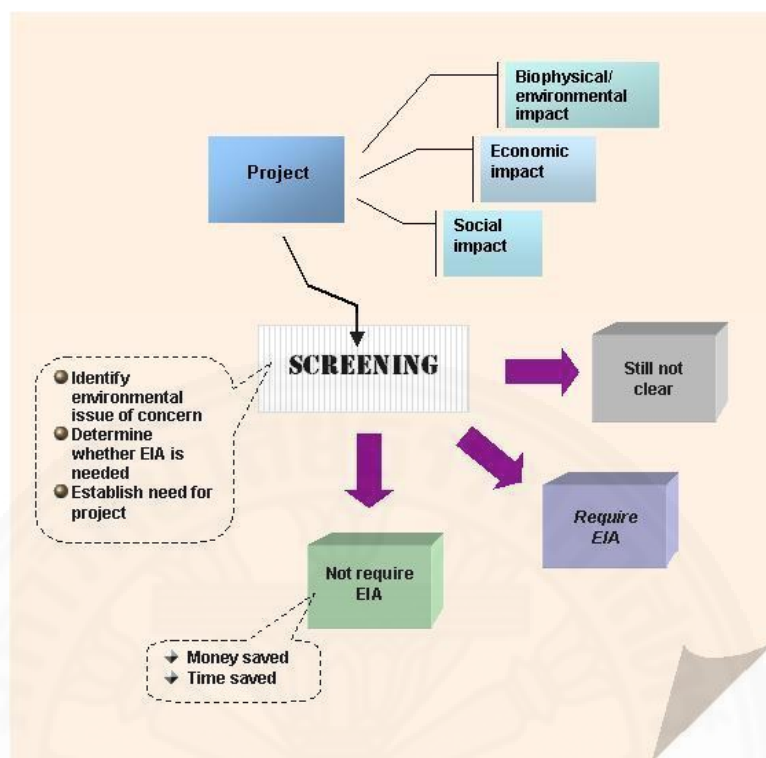
การให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม เป็นผู้รับผิดชอบ เนื่องจากย่อมมีความเชี่ยวชาญและการกำหนดหลักเกณฑ์พิจารณาที่แน่นอนและตรงประเด็นกว่า³² ประเทศที่ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นผู้พิจารณา เช่น ประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย

นอกจากนี้กรณีที่เป็นโครงการที่ขอรับการสนับสนุนด้านด้านการเงินจากองค์การระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก หรือธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียเกี่ยวกับการศึกษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องปฏิบัติตามมีเงื่อนไขในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามระเบียบขององค์การนั้นๆ ในกรณีนี้้องค์การนั้นจะถือเป็นผู้มีอำนาจพิจารณา³³

³² เฟิงอ้าง.

³³ เฟิงอ้าง.

2.2 แผนภาพหลักการกลั่นกรองโครงการ



ที่มา ESCAP http://www.unescap.org/drpap/vc/orientation/M8_14.htm

2.2.3 วิธีกลั่นกรองโครงการ

วิธีในการกลั่นกรองโครงการจะเป็นได้เป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ ได้แก่

(1) วิธีที่มีกฎเกณฑ์กำหนดไว้อย่างชัดเจนเป็นมาตรฐาน (Prescriptive or Standardized approach)

การกลั่นกรองลักษณะนี้ เช่น การประกาศรายชื่อโครงการที่ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน

(2) วิธีที่มีได้มีกฎเกณฑ์กำหนดไว้หรือการนำดุลพินิจมาใช้พิจารณา (Discretionary or Customized approach)

การกลั่นกรองวิธีนี้ คือ การพิจารณาเป็นรายกรณี โดยอาจมีแนวทางและหลักเกณฑ์ที่ต้องพิจารณากำหนดไว้

ในที่นี้จะอธิบายวิธีการกลั่นกรองโครงการที่ได้รับความนิยมและถูกนำมาใช้ในหลายประเทศ ดังนี้

2.2.3.1 วิธีการบัญญัติบัญชีรายชื่อ

การบัญญัติบัญชีรายชื่อเป็นวิธีการที่ใช้กันแพร่หลายในการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ บัญชีรายชื่อกำหนดโครงการที่ต้องอาจต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Inclusion List/ Positive list) และบัญชีรายชื่อกำหนดโครงการที่ไม่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Exclusion List/ Negative list) โดยระบบ Positive list ได้รับการนำไปใช้ทั้งในองค์การระหว่างประเทศและหลายประเทศ แต่จะมีความแตกต่างกันในเนื้อหา การจัดประเภทโครงการ และข้อพิจารณาต่างๆ

วิธีการบัญญัติบัญชีรายชื่อมีการกำหนดรูปแบบไว้อย่างชัดเจน เช่น โครงการที่ต้องจัดทำ รายละเอียดที่ต้องกำหนดในเอกสารแสดงข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ วิธีการนี้จึงไม่ซับซ้อนและสะดวกในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตามการบัญญัติบัญชีรายชื่อมีข้อเสียในเรื่องของความแข็งกระด้าง โดยเฉพาะหากเงื่อนไขที่ทำให้โครงการต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีเพียงลักษณะเดียว เจ้าของโครงการมักจงใจก่อสร้างโครงการให้มีเงื่อนไขต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดเล็กน้อยเพื่อหลีกเลี่ยงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดระบบบัญชีรายชื่อหรือวิธีการกลั่นกรองอื่นเพื่อมาควบคุมปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้³⁴

จากประสบการณ์การนำวิธีการบัญญัติบัญชีรายชื่อไปใช้ของธนาคารโลกและระดับนานาชาติมีความเห็นว่าควรนำวิธีการบัญญัติบัญชีรายชื่อไปใช้อย่างยืดหยุ่นเพื่อลดทอนจุดอ่อนของวิธีการ ในการกำหนดเงื่อนไขในบัญชีรายชื่อควรระบุเงื่อนไข เช่น ขนาด ตำแหน่งที่ตั้ง ลักษณะโครงการ เป็นต้น และกรณีที่บางโครงการแม้ในกรณีทั่วไปจะไม่ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่หากในกรณีที่อยู่ใกล้กับพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม เช่น เขตอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มรดกโลก ชนเผ่าพื้นเมือง ก็ควรได้รับการทบทวนพิจารณาถึงเงื่อนไขเหล่านี้ในการกลั่นกรองโครงการเพิ่มเติมอีกด้วย³⁵

การบัญญัติบัญชีรายชื่อต้องได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันอยู่เสมอ โดยควรมีขั้นตอนปรึกษาและศึกษาวิจัยในความเหมาะสมต่างๆ นอกจากนั้นรัฐบาล เอกชน และประชาชนควรได้รับการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขนั้นๆ ด้วย³⁶

³⁴ United Nation University, "Project lists for screening," Accessed January 8, 2015, http://eia.unu.edu/course/index.html%3Fpage_id=137.html

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

2.2.3.2 วิธีการใช้ดุลพินิจเป็นรายการณี

การใช้ดุลพินิจพิจารณาเป็นกรณีๆ ว่าโครงการนั้นๆ ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ เป็นหนึ่งในวิธีการกลั่นกรองโครงการเบื้องต้น (Preliminary EIA) มักนำมาใช้ในกรณีที่มีความไม่แน่ชัดว่าโครงการจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ส่วนมากจะนำมาใช้กับโครงการที่มีเงื่อนไขต่ำกว่าหรือใกล้เคียงกับโครงการในระบบบัญชีรายชื่อ³⁷

ในแต่ละประเทศจะกำหนดข้อพิจารณาในการใช้ดุลพินิจไว้แตกต่างกัน โดยข้อพิจารณาดังกล่าวขึ้นอยู่กับจำนวนปัจจัยที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ตำแหน่งที่ตั้ง พื้นที่ที่มีความอ่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม ผลกระทบต่อสุขภาพและสังคมของประชาชนบริเวณนั้น เป็นต้น³⁸

การพิจารณาในระบบดุลพินิจอาศัยข้อมูลเป็นสำคัญ ข้อมูลบางอย่างอาจไม่สามารถหาได้ในช่วงเริ่มต้นของโครงการ ดังนั้นระบบดุลพินิจจึงนำไปใช้ได้กับเฉพาะโครงการที่มีข้อมูลเพียงพอเท่านั้น และหากมีการพบข้อมูลใหม่ในภายหลังย่อมสามารถทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงได้³⁹

บางกรณีอาจมีการกำหนดให้ทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเบื้องต้น (Preliminary or intermediate environmental assessment report)⁴⁰ ข้อมูลที่ได้จากการประเมินผลกระทบในเบื้องต้นนี้จะบอกถึงรายละเอียดพื้นฐานของโครงการ ปริมาณของเสียที่คาดว่าจะเกิดจากโครงการ รวมถึงข้อมูลบางประการทางด้านสภาพแวดล้อม เพื่อประกอบในการพิจารณาตัดสินใจว่าโครงการดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มรูปแบบหรือไม่⁴¹

ในทางปฏิบัติการกลั่นกรองโครงการต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอาจใช้ระบบผสมระหว่างการบัญชีรายชื่อและการใช้ดุลพินิจ เช่น เมื่อมีการนำวิธีการกำหนดโครงการที่ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ในบัญชีรายชื่อ ย่อมส่งผลให้โครงการอื่นๆ ไม่มีหน้าที่ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามโครงการที่มีเงื่อนไขใกล้เคียงกับ

³⁷ United Nations Environment Programme, "Preliminary EIA," Accessed January 8, 2015, http://eia.unu.edu/course/index.html%3Fpage_id=138.html

³⁸ *Ibid.*

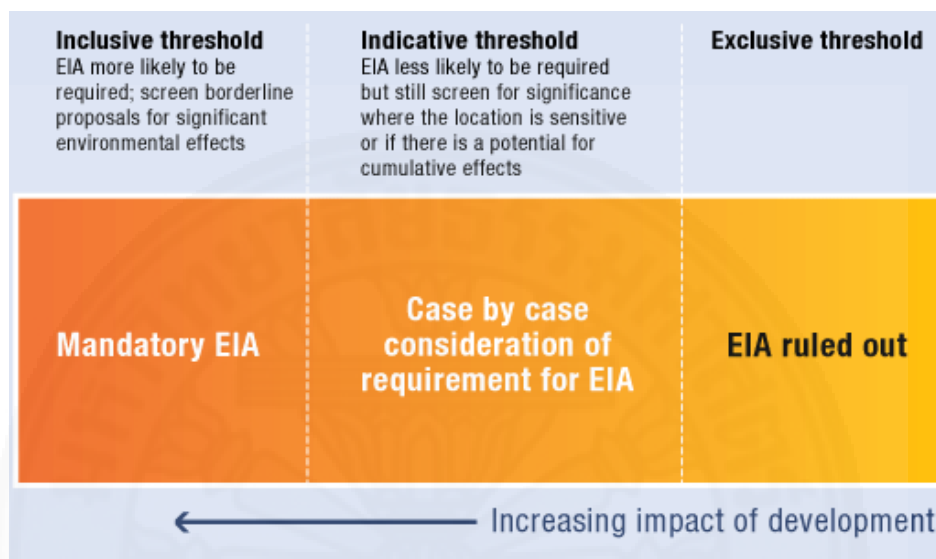
³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*, p.72.

⁴¹ กนกพร สว่างแจ้ง, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่* 31.

โครงการตามบัญชีรายชื่อมักก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในกรณีนี้ โครงการดังกล่าวจะเข้าสู่การกลั่นกรองโครงการด้วยวิธีพิจารณาเป็นรายกรณี ซึ่งมักจะมีการวางหลักเกณฑ์พิจารณาไว้⁴²

2.3 แผนภาพการกลั่นกรองโครงการแบบผสม



ที่มา http://eia.unu.edu/course/index.html%3Fpage_id=136.html

2.2.3.3 วิธีการอื่นๆ⁴³

นอกจากวิธีการสองประเภทข้างต้นแล้ว ยังมีวิธีการการกลั่นกรองอื่นที่อาจนำมาใช้เพื่อสนับสนุนการกลั่นกรองหลักดังกล่าว หรือนำมาใช้ในกรณีเฉพาะอื่นๆ วิธีการอื่นๆเหล่านั้น ได้แก่

(1) การประเมินผลหรือตรวจสอบทางสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial environmental evaluation or examination: IEE)

⁴² United Nations Environment Programme, “Screening procedure,” Accessed January 8, 2015, http://eia.unu.edu/course/index.html%3Fpage_id=136.html

⁴³ United Nations Environment Programme, “Other types of Screening,” Accessed January 8, 2015, http://eia.unu.edu/course/index.html%3Fpage_id=139.html

IEE เป็นวิธีการหนึ่งของการกลั่นกรองโครงการเบื้องต้น (Preliminary EIA) ในบางระบบประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมกำหนดให้ใช้ IEE ในกรณีที่ไม่สามารถกลั่นกรองโครงการด้วยวิธีการกลั่นกรองแบบปกติได้ IEE เป็นการวิเคราะห์ซึ่งใช้ทุนต่ำ โดยอาศัยข้อมูลที่มีอยู่แล้ว ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่ออธิบายข้อมูลโครงการและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับโครงการ พิจารณาทางเลือกที่เป็นผลดีต่อสิ่งแวดล้อม ชี้แจงข้อกังวลของชุมชนในบริเวณนั้น ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แนวทางการบรรเทาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม รวมทั้งแผนการในการติดตามและตรวจสอบหากมีด้วย

(2) การพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Overview)

เป็นวิธีการกลั่นกรองที่พัฒนาโดยโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) เพื่อเป็นเครื่องมือภายในในการพิจารณา ด้านสิ่งแวดล้อมของกิจกรรมต่างๆ การพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนี้ไม่ถือว่าเป็นการ กลั่นกรองโครงการเบื้องต้น (Preliminary EIA) แต่มีขั้นตอนที่คล้ายกัน การพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมนี้จะมีผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ เป็นผู้ดำเนินการ โดยจะมีวิธีการและขั้นตอนที่ชัดเจนตั้งแต่ เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการ

การพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจะถูกนำไปใช้ในวงรีเริ่ม โครงการเพื่อศึกษาด้านต่างๆ ได้แก่ ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมตามเงื่อนไขที่กำหนด, ผลกระทบสำคัญด้านสิ่งแวดล้อม สังคมและเศรษฐกิจ และโอกาสอันเกี่ยวข้องกับการดำเนินการ โครงการ, ทางเลือกอื่นๆ ในการดำเนินการโครงการ และความจำเป็นที่จะต้องจัดการกับผลกระทบ สิ่งแวดล้อมและปัญหา

(3) Class screening

วิธีการนี้นำไปใช้ได้กับโครงการทุกประเภทในกรณีที่ได้มีการเก็บข้อมูล เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและวิธีการบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว มักถูกนำไปใช้กับโครงการที่มี ลักษณะขนาดใหญ่และมักมีการกระทำซ้ำ เช่น การติดตั้งท่อระบายน้ำ การปรับปรุงถนน

วิธีการนี้จะส่งเอกสารแสดงข้อมูลที่รวบรวมผลกระทบที่นำจะเกิดขึ้น และแนวทางวิธีบรรเทาผลกระทบมาตรฐาน เอกสารนี้จะถือเป็นตัวอย่างให้แก่การกลั่นกรองของ โครงการอื่นในประเภทเดียวกันในอนาคต แต่หากโครงการใหม่มีข้อมูลอื่นเพิ่มเติมหรือเป็นโครงการที่ ไม่สอดคล้องกับวิธีการบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการตัวอย่าง ผู้ที่รับผิดชอบการ กลั่นกรองย่อมต้องจัดทำ Class screening ตามลักษณะเฉพาะของโครงการนั้นๆ

2.2.4 ข้อพิจารณาของวิธีการกลั่นกรองต่างๆ

2.2.4.1 การบัญญัติบัญญัติรายชื่อ

วิธีการบัญญัติรายชื่อมีข้อดีในเรื่องความแน่นอนชัดเจน ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อผู้ริเริ่มโครงการ เนื่องจากการดำเนินการโครงการหนึ่งๆ ต้องมีการวางแผนและจัดสรรงบประมาณต่างๆ ล่วงหน้า วิธีการนี้จึงทำให้ผู้ริเริ่มโครงการสามารถวางแผนการดำเนินงานต่างๆ ได้อย่างแม่นยำมากกว่าวิธีการที่ไม่มีมีความชัดเจน นอกจากนี้ยังหลีกเลี่ยงปัญหาด้านความไม่โปร่งใสหรือการเลือกปฏิบัติในการพิจารณากลับกรองโครงการด้วย⁴⁴

อย่างไรก็ตามการบัญญัติบัญญัติรายชื่อมีข้อเสียที่เด่นชัดในเรื่องของความแข็งกระด้าง ในบางกรณีโครงการที่อยู่ในประเภทเดียวกันแต่มีปัจจัยอื่นๆ เช่น ขนาด เทคโนโลยี ทรัพยากรที่ใช้ ลักษณะของมลพิษ และการวางรูปแบบของแผนผังโครงการที่ต่างกัน ย่อมส่งผลให้ผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมมีระดับแตกต่างกันได้ ดังนั้นไม่จำเป็นที่โครงการประเภทเดียวกันจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญเหมือนกัน ดังนั้นจึงอาจเกิดปัญหาเรื่องความเหมาะสมในการบัญญัติเงื่อนไขของโครงการ การกำหนดเงื่อนไขต้องมีมาตรฐานการศึกษาวิจัยข้อมูลอย่างเพียงพอที่จะชี้ว่าโครงการประเภทใดจำเป็นหรือไม่จำเป็นต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งควรในการบัญญัติดังกล่าวควรได้รับการมีส่วนร่วมทั้งจากรัฐ เอกชน และประชาชนทั่วไปด้วย อีกทั้งการบัญญัติเงื่อนไขต้องได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอเพื่อสอดคล้องกับเทคโนโลยีและเหตุการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน

ข้อด้อยอีกประการหนึ่งของการบัญญัติบัญญัติรายชื่อที่พบเห็นได้ชัดเจน คือการจงใจก่อสร้างโครงการให้มีเงื่อนไขต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดเพียงเล็กน้อย เพื่อหลีกเลี่ยงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือจงใจแบ่งกิจกรรมในโครงการเป็นโครงการย่อยๆ ให้มีเงื่อนไขที่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อที่จะไม่เข้าข่ายที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม⁴⁵ ทั้งนี้หากรวมแต่ละส่วนเข้าด้วยกันจะต้องทำการประเมินผลกระทบ เช่น กฎหมายกำหนดให้การสร้างถนนที่มีความยาวตั้งแต่ 10 กิโลเมตรขึ้นไป ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เจ้าของโครงการอาจจงใจก่อสร้างถนนที่มีความยาว 9.5 กิโลเมตร เพื่อหลีกเลี่ยงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

2.2.4.2 การใช้ดุลพินิจเป็นรายการกรณี

แม้การใช้ดุลพินิจพิจารณาโครงการเป็นรายการกรณีจะมีการวางหลักเกณฑ์และขั้นตอนการพิจารณาการกลับกรองโครงการ แต่มีการเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจ จึงทำให้เกิดความ

⁴⁴ กนกพร สว่างแจ้ง, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 31*, น.17.

⁴⁵ *เพ็ญอ้าว*.

ยืดหยุ่นมากกว่า อันถือเป็นข้อดีที่เด่นชัดของการกลั่นกรองโครงการโดยดุลพินิจ กรณีโครงการประเภทเดียวกันที่มีปัจจัยบางประการแตกต่างกัน ซึ่งอาจทำให้ระดับของผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน ย่อมได้รับการวินิจฉัยอย่างเหมาะสมมากกว่าการบัญญัติบัญชีรายชื่อ

อย่างไรก็ตามในการใช้ดุลพินิจกลั่นกรองโครงการอาจมีการกำหนดให้การใช้ดุลพินิจต้องกระทำร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้เชี่ยวชาญสาขาที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจทำให้เกิดความล่าช้าอันส่งผลกระทบต่อเจ้าของโครงการ นอกจากนี้ปัญหาข้อโต้แย้งเรื่องความโปร่งใสในการใช้ดุลพินิจก็อาจส่งผลให้เกิดความล่าช้าโครงการเช่นกัน

2.3 การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA)

แนวคิดของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์เริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2513 ในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเป็นกระบวนการที่ช่วยในการตัดสินใจเชิงระบบ มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำให้ความยั่งยืนในทางสิ่งแวดล้อมและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้มีการพิจารณาอย่างมีประสิทธิภาพในการทำนโยบาย แผนและโปรแกรม (Policy, Plan and Programme: PPP)⁴⁶

โดย SEA จะใช้กรอบแนวคิดและกระบวนการวิเคราะห์ประเมินศักยภาพและข้อจำกัดของสิ่งแวดล้อมตั้งแต่การพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน และโครงการขนาดใหญ่ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยบูรณาการมิติด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี และเปรียบเทียบทางเลือกในการตัดสินใจ เพื่อให้การตัดสินใจนั้นมีคุณภาพ รอบคอบ โปร่งใส และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน⁴⁷

ทั้งนี้ SEA จะดำเนินการก่อนถึงขั้นตอนการพัฒนา โดยช่วยชี้ว่านโยบาย แผน แผนงาน และโครงการขนาดใหญ่ลักษณะใดเหมาะสมกับพื้นที่และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และจะช่วยบ่งชี้เรื่องหรือประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการด้วย⁴⁸

⁴⁶ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : หจก. บี.วี. ออฟเซ็ท, 2554), น.1.

⁴⁷ เฟิงอ้าง, น.72.

⁴⁸ เฟิงอ้าง.

2.3.1 ลักษณะที่สำคัญ⁴⁹

ลักษณะสำคัญของ SEA ได้แก่

(1) เป็นกระบวนการที่ใช้ในการคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการดำเนินนโยบาย แผนงาน และโปรแกรมซึ่งเป็นข้อสำคัญที่ทำให้ SEA มีความแตกต่างจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA)

(2) เป็นกระบวนการที่มีการดำเนินการก่อนที่จะมีการตัดสินใจ ในนโยบาย แผน และโปรแกรม ด้วยการดำเนินการตั้งนี้จึงทำให้การพิจารณา SEA มีความยืดหยุ่นสูง

(3) เป็นกระบวนการที่มีการพิจารณาและเสนอแนะทางเลือก รวมทั้งการคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในแต่ละทางเลือก เพื่อหาแนวทางที่ดีที่สุดในการลด ป้องกัน และชดเชยผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(4) เป็นกระบวนการที่สาธารณชนสามารถมีส่วนร่วมได้ โดยมีการดำเนินการได้หลากหลายวิธี เช่น การได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร การปรึกษาสาธารณะ การร่วมให้ความเห็นในขั้นตอนการกำหนดขอบเขตการศึกษา หรือการพิจารณาทางเลือก ซึ่งรวมทางเลือกการไม่พัฒนา (No Action Alternative) นโยบาย แผน และโปรแกรม หากมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสูง และไม่มีมาตรการป้องกันแก้ไขที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

2.3.2 ประโยชน์ที่สำคัญ⁵⁰

จากข้อมูลในขั้นต้น ดังนั้นประโยชน์ที่สำคัญของ SEA มีหลายประเด็น ได้แก่

(1) ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดย SEA นำประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ มาร่วมพิจารณาในนโยบาย แผน และโปรแกรมเพื่อให้แน่ใจว่าการพัฒนาดังกล่าวจะก่อให้เกิดความยั่งยืนตาม Millennium Development Goal ที่มีเป้าหมายในการบูรณาการหลักการของการพัฒนาที่ยั่งยืนสู่ นโยบาย และโครงการของประเทศ ตลอดจนการฟื้นฟูความเสียหายที่มีต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) สร้างความเข้มแข็งให้กับกระบวนการตัดสินใจทั้งในระดับนโยบาย แผน และโปรแกรม เนื่องจาก SEA เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เกิดการให้คำปรึกษา และการมีส่วนร่วมของสาธารณะในการประเมินสิ่งแวดล้อมในการกำหนดนโยบาย แผน และโปรแกรม การให้คำปรึกษาและการมีส่วนร่วมของสาธารณะเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการวางแผน ทั้งยังก่อให้เกิดข้อมูลที่เป็น

⁴⁹ เฟ็งอ้วง, น.2

⁵⁰ Canadian International Development Agency, Strategic Environmental Assessment of Policy, Plan, and Program Proposals: CIDA Handbook, (2004), p.2

ประโยชน์ใน SEA และเพิ่มความน่าเชื่อถือของนโยบาย แผน และโปรแกรมดังกล่าว และนำไปสู่การได้รับยอมรับในที่สุด

(3) มีการพิจารณาผลกระทบสะสม (Cumulative Effect) และการเสริมกัน (Synergistic Effect) ของผลกระทบ เนื่องจาก SEA ได้มีการพิจารณาถึงผลกระทบและทางเลือกในวงกว้างซึ่งไม่ค่อยได้รับการพิจารณาในระดับโครงการ

(4) ช่วยให้การดำเนินนโยบาย แผน และโปรแกรม มีความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดย SEA ช่วยในการระบุถึงทางเลือกที่ดีที่สุด เพื่อให้การดำเนินการประสบความสำเร็จในเชิงบวกมากที่สุด และลดผลกระทบในทางลบ เพื่อให้ผลของการดำเนินนโยบาย แผน และโปรแกรม มีความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อมอันจะทำให้เกิดกระบวนการในการสร้างกรอบการดำเนินงานการประเมินผลกระทบระดับโครงการ

2.3.3 ความแตกต่างระหว่างการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ (SEA) และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)⁵¹

(1) EIA เป็นการวิเคราะห์หรือประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับของโครงการ ส่วน SEA เป็นการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย แผน และโปรแกรม ซึ่งมีลำดับขั้นของการวางแผนการจัดการในระดับองค์กรที่สูงกว่าในระดับโครงการ

(2) เนื่องจาก EIA เป็นการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับโครงการ รายละเอียดสำหรับการวิเคราะห์จึงมีความชัดเจนมากในรายละเอียดและประเด็นในการประเมินผลกระทบดังกล่าวและรองรับด้วยผลทางวิทยาศาสตร์ ในขณะที่ SEA จะเน้นการออกแบบและการเตรียมการเพื่อทางเลือกที่เหมาะสมในการลดผลกระทบด้านลบ และใช้ประโยชน์จากผลกระทบทางบวกให้ได้เต็มศักยภาพที่จะเสนอต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจต่อไป รายละเอียดที่นำมาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของ SEA อาจขาดความแน่นอน ขาดข้อมูลรายละเอียด หรือข้อมูลการออกแบบที่ชัดเจน ผลการประเมินจึงมีโอกาสคลาดเคลื่อนได้มากกว่า

(3) การพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมใน EIA มักมีการประเมินผลกระทบทางตรงและทางอ้อมเท่านั้น ในขณะที่ SEA จะมีการประเมินผลกระทบสะสมและผลกระทบเสริมกันอย่างเป็นระบบ และเชื่อมต่องผลกระทบที่เกี่ยวข้องในทุกๆ ด้าน

(4) SEA เป็นการประเมินผลกระทบในระดับนโยบาย แผนงาน และโปรแกรม และพิจารณาผลกระทบรอบด้าน การประเมินจึงอาศัยข้อมูลบูรณาการเทคนิควิธีการที่หลากหลาย และ

⁵¹ *Ibid*, p.7.

สามารถเห็นภาพรวมทั้งในเชิงพื้นที่ และเชิงคุณภาพเพื่อที่จะบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างครบวงจร และเกิดความยั่งยืนทั้งในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ

(5) SEA เน้นให้เกิดการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน และทุกระดับของการตัดสินใจ บนพื้นฐานแนวคิดการมีส่วนร่วมของสาธารณะ (Public Participation) และเน้นการสร้างเครือข่าย ขณะที่ EIA จะให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของสาธารณะในกรณีโครงการที่เกี่ยวข้องและก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อมสูง และมีผู้มีส่วนได้เสียจำนวนมากที่เสียประโยชน์ อีกทั้งไม่มีการเสนอทางเลือกให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในโครงการอีกด้วย

2.3.4 วิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางยุทธศาสตร์⁵²

2.3.4.1 การกลั่นกรองโครงการ (Screening)

ขั้นตอนแรกของกระบวนการ SEA คือ กระบวนการกลั่นกรอง เพื่อพิจารณาในขั้นต้นว่านโยบาย แผน และโปรแกรมฯ มีความจำเป็นต้องทำ SEA หรือไม่ โดยทั่วไปมักทำโดยอาศัยแนวทางของการทบทวนวรรณกรรม (Literature Review) ประสพการณ์จากการปฏิบัติ อาศัยพื้นฐานของกฎหมายที่มีการกำหนดไว้หรือไม่ และการพิจารณานัยสำคัญของผลกระทบ

2.3.4.2 การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective Setting)

ประกอบด้วย การระบุวัตถุประสงค์และตัวชี้วัด คำถามเหล่านี้จะถูกนำมาใช้เป็นแนวทางกำหนดวัตถุประสงค์

2.3.4.3 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการมีส่วนร่วม/ การปรึกษา (Stakeholder Analysis and Participation/ Consultation)

โดยหลักจะมีผู้มีส่วนได้เสีย 2 กลุ่ม ได้แก่ ผู้มีส่วนได้เสียหลัก หรือผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง (Key/ Primary Stakeholder) และผู้มีส่วนได้เสียรอง หรือผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อม (Secondary Stakeholder) โดยจะมีการมีส่วนร่วม/การปรึกษาเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนได้รับรู้ แสดงความคิดเห็น หรือแม้แต่วร่วมตัดสินใจ

2.3.4.4 การกำหนดขอบเขต (Scoping)

เป็นการกำหนดขอบเขตในเชิงภูมิศาสตร์ (Geographical) เวลา (Temporal) และเนื้อหาสาระ (Thematic) ระดับของรายละเอียดในการประเมินข้อมูลที่ต้องใช้ เกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

⁵² *Ibid*, p.13.

ในการประเมิน และรูปแบบของรายงาน ในขั้นตอนนี้ต้องเริ่มเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานจากแหล่งต่างๆ และชี้ช่องว่างของข้อมูลที่ขาดไป

2.3.4.5 การเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน (Baseline Data Collection)

จะเป็นข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทั้งปัจจุบันและสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเมื่อมีการปฏิบัติตามนโยบาย แผน และโปรแกรมขึ้น

2.3.4.6 การพัฒนาทางเลือก (Scenario/ Alternative Development)

จุดประสงค์ของการสร้างทางเลือก (Alternative Generation) เพื่อแสดงแนวทาง (Options) แบบต่างๆ ให้กับผู้ที่มีความสนใจในการตัดสินใจพิจารณาเลือก โดยในการพัฒนาทางเลือกต้องพิจารณาว่ามีความจำเป็นหรือไม่ จะดำเนินการอย่างไร ที่ไหน รวมถึงรายละเอียดและเวลาในการปฏิบัติด้วย

2.3.4.7 การทำรายงานและการสื่อสาร (Reporting and Communication)

รายงานสิ่งแวดล้อม คือ ผลลัพธ์ของกระบวนการ SEA และข้อมูลควรที่จะเป็นข้อมูลของกระบวนการโดยรวม และเป็นการกล่าวโดยสรุป ที่จะต้องเตรียมและทำให้เป็นประโยชน์สาธารณะ โดยเป็นการอธิบายเกี่ยวกับกระบวนการ SEA และสรุปข้อค้นพบ

2.3.4.8 การจัดการและการติดตามการดำเนินนโยบาย แผนงาน และโปรแกรม (Management and Monitoring for Implementation)

เป็นการเฝ้าระวัง ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานในทางเลือกต่างๆ ที่นำเสนอ ตั้งแต่ขั้นตอนการริเริ่มการพัฒนาใหม่ไปจนถึงขั้นตอนสุดท้าย

บทที่ 3

การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในประเทศไทย

3.1 ความเป็นมา

นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของไทยได้ถูกบัญญัติลงในรัฐธรรมนูญครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งพระรามอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517¹ โดยมีเนื้อหอย่างกว้างๆ ยังไม่ได้มีการกล่าวถึงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในปีต่อมาประเทศไทยได้มีการประกาศใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับแรกขึ้นคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ในระหว่างนั้นประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้กฎหมายด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมของชาติ พ.ศ. 2512 (National Environmental Policy Act 1969: NEPA) และแนวคิดเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้เผยแพร่ไปทั่วโลก

ในปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 1 ในปีพ.ศ.2521 ประเทศไทยได้รับเอาแนวคิดดังกล่าวไว้และกำหนดให้มีการจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นครั้งแรก ต่อมาปี พ.ศ. 2524 ได้มีประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการพลังงานกำหนดประเภทและขนาดโครงการที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2524 จำนวน 10 ประเภท (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม)

ต่อมาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ได้ถูก แทนที่ด้วยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และได้มี ประกาศกระทรวงฯ กำหนดประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อมฉบับใหม่และเพิ่มจำนวนประเภทมากขึ้น จนในปัจจุบันประกาศกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2557) กำหนดประเภทและขนาดของโครงการที่

¹ มาตรา 77 “รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อม และความงามทาง ธรรมชาติ รวมทั้งป่าไม้ ต้นน้ำลำธาร และน่านน้ำ”

มาตรา 97 “รัฐพึงบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมให้สะอาด และพึงจัดสิ่งเป็นพิษ ซึ่งทำลาย สุขภาพและอนามัยของประชาชน”

ต้องการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติม รวมจำนวนโครงการและกิจการที่ต้องจัดทำ
การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งหมด 36 ประเภท

3.2 การจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายในประเทศไทย

3.2.1 ภาพรวมของการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ระบบการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายในประเทศไทย ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ การคัดกรองโครงการ (Screening) การกำหนดขอบเขต (Scoping) การประเมินผลกระทบ (Assessing/Appraisal) การทบทวนร่างรายงาน (Review) กระบวนการตัดสินใจ (Decision Making) และการติดตามและประเมินผล (Monitoring)

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดโครงการหรือกิจการที่ต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม บุคคลหรือหน่วยงานใดๆ ที่ต้องการริเริ่มโครงการตามประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าวมีหน้าที่รับผิดชอบต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เจ้าของโครงการอาจเป็นเอกชน หน่วยงานรัฐ หรือเป็นการดำเนินการร่วมกันของเอกชนกับหน่วยงานรัฐ โดยจะต้องว่าจ้างนิติบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลังจากการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว เจ้าของโครงการหรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าของโครงการต้องนำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการผู้ชำนาญการ และเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายสำหรับโครงการหรือกิจการนั้นเพื่อพิจารณาเห็นชอบกับรายงานฯ ก่อนจะออกใบอนุญาต เช่น กรมเจ้าท่าเป็นผู้อนุญาตสำหรับการก่อสร้างและการใช้ท่าเทียบเรือ กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ออกใบอนุญาตสำหรับการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมและประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

3.2.2 ขั้นตอนการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมประเภทต่างๆ

ขั้นตอนการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นแยกตามประเภทของโครงการ ดังนี้

(1.) โครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการแต่ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

เมื่อเจ้าของโครงการได้ยื่นรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมแล้ว สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะพิจารณารายงานภายใน 15 วันนับแต่วันได้รับเสนอรายงานฯ ในกรณีที่รายงานฯ ไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะส่งรายงานฯ คืนเจ้าของโครงการแก้ไข หากรายงานฯ มีความถูกต้องสมบูรณ์ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะทำความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานฯ ดังกล่าวภายใน 15 วัน หลังจากนั้นรายงานฯ พร้อมทั้งความเห็นเบื้องต้นจะถูกส่งให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการผู้ชำนาญการต้องพิจารณารายงานฯ ภายใน 45 วันนับแต่วันได้รับรายงานฯ ถ้าคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาไม่แล้วเสร็จในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบแล้ว เมื่อรายงานฯ ได้รับความเห็นชอบ หน่วยงานที่มีอำนาจอนุญาตจะสามารถออกคำสั่งอนุมัติการดำเนินโครงการดังกล่าวพร้อมเงื่อนไขเกี่ยวกับการบรรเทาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและการติดตามผลการดำเนินงานของโครงการได้

ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการมีคำสั่งไม่เห็นชอบรายงานฯ ดังกล่าว มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอนุญาตโครงการออกคำสั่งอนุญาตแก่เจ้าของโครงการก่อนจนกว่าบุคคลดังกล่าวจะนำเสนอรายงานฯ ตามที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติม หรือจัดทำใหม่ทั้งฉบับตามแนวทางหรือรายละเอียดที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการกำหนด เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้รับรายงานฯ ฉบับแก้ไขแล้ว ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับเสนอรายงานฯ ดังกล่าว แต่ถ้าคณะกรรมการผู้ชำนาญการมิได้พิจารณาให้แล้วเสร็จในกำหนดเวลานั้น ให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นชอบ และให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอนุญาตโครงการออกคำสั่งได้

3.1 ขั้นตอนของโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ต้องได้รับอนุญาตจากทางการแต่ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี



(2.) โครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ต้องได้รับอนุญาตจากทางการและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

โครงการที่จัดทำโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือโครงการร่วมกับเอกชนบางโครงการต้องเสนอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ ส่วนราชการหรือ

รัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ระยะการศึกษาความเหมาะสมของโครงการเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะพิจารณาพร้อมเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อนำไปพิจารณาประกอบการตัดสินใจ โดยคณะรัฐมนตรีอาจให้บุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทำการศึกษาและเสนอรายงานหรือความเห็นประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมก็ได้ ส่วนกรณีโครงการที่เป็นของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจแต่ไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก็ให้ดำเนินการลักษณะเดียวกับโครงการตามข้อ 1

3.2 ขั้นตอนของโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

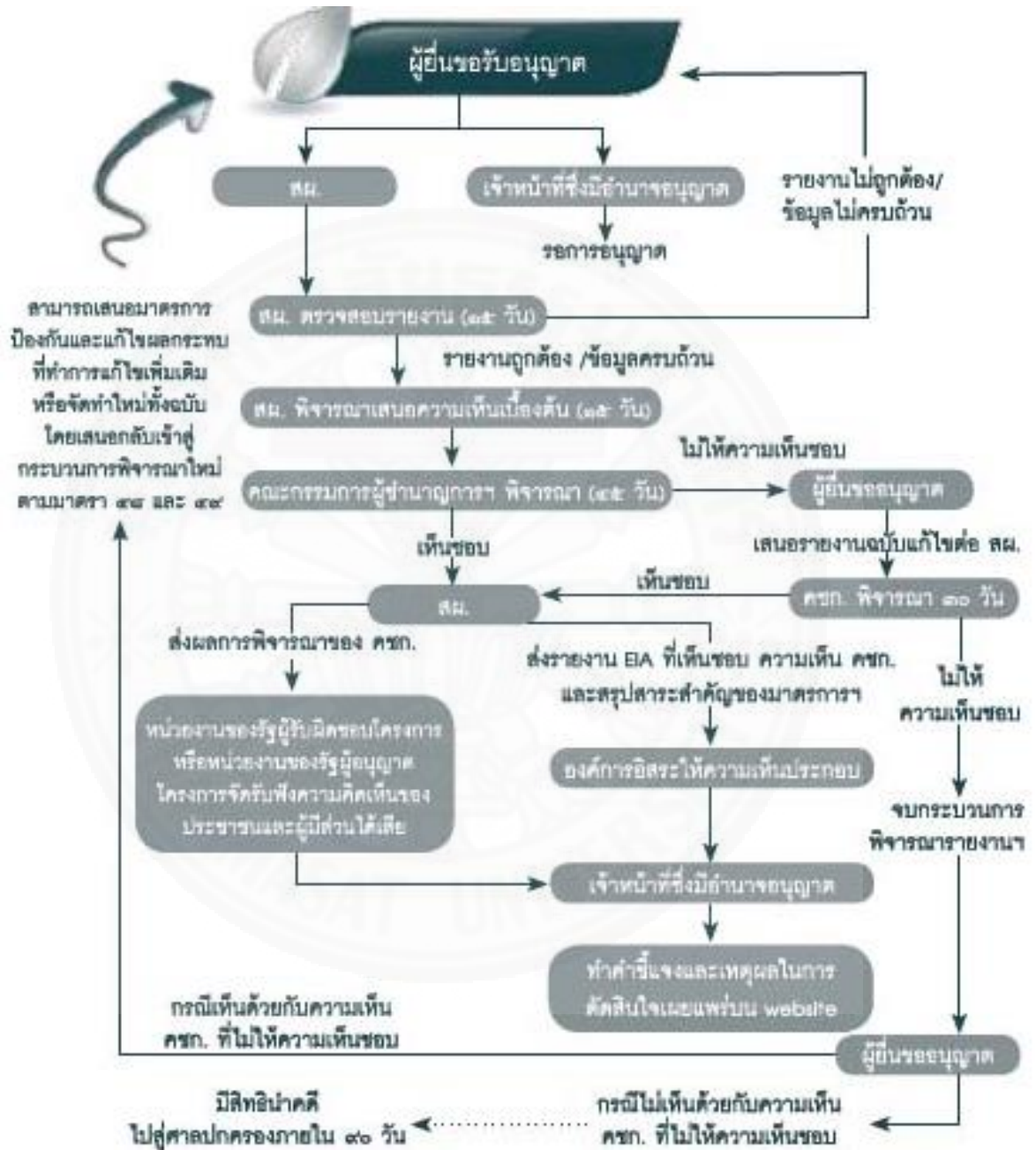


(3.) โครงการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อชุมชนโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานราชการซึ่งไม่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

เจ้าของโครงการยื่นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 15 วันนับแต่ได้รับเสนอรายงานฯ หากรายงานฯ มีความถูกต้องสมบูรณ์ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะต้องความเห็นเบื้องต้นภายใน 15 วันและส่งรายงานฯ ให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการต่อไป คณะกรรมการผู้ชำนาญการต้องพิจารณาภายใน 45 วันนับแต่วันได้รับเสนอรายงานฯ หากคณะกรรมการผู้ชำนาญการไม่เห็นชอบรายงานฯ จะถูกส่งกลับไปยังสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เจ้าของโครงการสามารถยื่นรายงานฯ ที่แก้ไขแล้วต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเพื่อส่งให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการ คณะผู้ชำนาญการต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่ได้รับเสนอรายงาน หากคณะกรรมการผู้ชำนาญการไม่เห็นชอบ รายงานฯ ดังกล่าวถือว่าตกไป เจ้าของโครงการที่ไม่เห็นด้วยมีสิทธิโต้แย้งได้โดยการฟ้องคดีสู่ศาลปกครองภายใน 90 วัน หรือยื่นรายงานฯ ฉบับใหม่ตามขั้นตอนเดิมอีกครั้ง

หากคณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นชอบ รายงานฯ ดังกล่าวจะถูกส่งกลับมาที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะต้องส่งผลพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการไปยังหน่วยงานรัฐเจ้าของโครงการและหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจออกใบอนุญาต หน่วยงานทั้งสองหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งมีหน้าที่จัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย และสำนักงานแผนและนโยบายสิ่งแวดล้อมต้องส่งรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เห็นชอบ ผลพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ และสรุปสาระสำคัญของมาตรการบรรเทาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมไปยังองค์อิสระเพื่อให้ความเห็นประกอบเมื่อผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียและองค์การอิสระได้ส่งไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจอนุญาตแล้ว เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอนุญาตจะพิจารณา ทำคำชี้แจงพร้อมเหตุผลในการตัดสินใจ และเผยแพร่ผลการพิจารณาบนเว็บไซต์ต่อไป

3.3 ขั้นตอนของโครงการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อชุมชนโดยค้ำึงถึงสภาพแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานราชการซึ่งไม่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี



(4.) โครงการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อชุมชนโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานราชการซึ่งต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เป็นเจ้าของโครงการต้องจัดทำรายงานตั้งแต่ขั้นศึกษาความเหมาะสมของโครงการและส่งให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานฯ หากคณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นว่าข้อมูลไม่เพียงพอ คณะกรรมการผู้ชำนาญการจะส่งรายงานฯ ให้ส่วนราชการที่เป็นผู้รับผิดชอบแก้ไขรายงานดังกล่าวแล้วส่งมาใหม่ หรืออาจทำความเห็นเบื้องต้นแล้วส่งกลับไปยังสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งจะสรุปความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการและเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม

หากคณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นว่าข้อมูลเพียงพอที่นำเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะสรุปผลพิจารณาเบื้องต้นดังกล่าวของคณะกรรมการผู้ชำนาญการและส่งสรุปความเห็นพร้อมรายงานฯ ไปยังองค์การอิสระเพื่อให้ความเห็นประกอบ และให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบโครงการหรือหน่วยงานของรัฐผู้อนุญาตโครงการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย เมื่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับความเห็นจากองค์การอิสระและผลการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียแล้ว จึงนำเสนอความความเห็นดังกล่าวพร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการและรายงานฯ ต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอความเห็นและเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

3.4 ขั้นตอนของโครงการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อชุมชนโดยค้ำึงถึงสภาพแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานราชการซึ่งต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี



3.3 บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ได้แก่

3.3.1 เจ้าของโครงการ

เจ้าของโครงการอาจเป็นหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ เอกชน หรือกรณีหน่วยงานรัฐร่วมกับเอกชน เจ้าของโครงการเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3.3.2 หน่วยงานที่มีอำนาจสั่งอนุญาตโครงการ

หน่วยงานที่มีอำนาจสั่งอนุญาตตามกฎหมาย เช่น หากเจ้าโครงการที่ต้องการจัดทำโครงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาดำเนินการขออนุญาตโครงการ หน่วยงานที่มีอำนาจอนุญาตจะต้องรอการออกคำสั่งไว้ก่อนจนกว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับการเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการก่อน และเมื่อรายงานฯ ได้รับความเห็นชอบแล้ว หน่วยงานที่มีอำนาจอนุญาตจึงสามารถมีคำสั่งอนุญาตแก่โครงการได้ แต่ต้องนำเงื่อนไขในการป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมกำหนดไว้มาเป็นข้อบังคับในใบอนุญาตด้วย อย่างไรก็ตามกรณีโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่จำต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีตามระเบียบของราชการ อำนาจการอนุญาตก็จะเป็นของคณะรัฐมนตรี

3.3.3 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.)

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเลขานุการของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีภารกิจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเสนอแนะนโยบายและแผนการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสนับสนุนการจัดการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนติดตามตรวจสอบ มาตรการเงื่อนไข ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม² โดยมีหน่วยงานย่อย

² สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “ความเป็นมา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2558, http://www.onep.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=135

ที่เกี่ยวข้องโดยตรงในเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมคือ สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (สวผ.)

3.3.4 สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (สวผ.)

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 ได้กำหนดหน้าที่ของสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ ดังต่อไปนี้³

(1) ดำเนินการเพื่อให้มีการกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจกรรมของภาครัฐหรือภาคเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(2) ศึกษา วิเคราะห์ และพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการหรือกิจกรรมของภาครัฐหรือภาคเอกชนที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมรวมทั้งรายงานรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมภายหลังการดำเนินโครงการ

(3) ศึกษา วิเคราะห์ และประสานงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมรายสาขาและระดับพื้นที่ เพื่อประกอบการกำหนดนโยบาย แผนแม่บท หรือแผนพัฒนาที่อาจมีผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(4) ศึกษา วิเคราะห์ และสนับสนุนการกระจายอำนาจการพิจารณารายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมบางประเภท ขนาด และรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

(5) สนับสนุนและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับแนวทางและเทคนิคการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดำเนินการเพื่อพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานที่ได้รับการกระจายอำนาจการพิจารณารายงานรวมทั้งกำกับดูแล และประเมินผลการดำเนินงานด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน

(6) ปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การออกใบแทนใบอนุญาต และการเพิกถอนใบอนุญาตให้เป็นผู้ชำนาญการในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม

³ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, “เกี่ยวกับ สวผ.,” สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2558, http://www.onep.go.th/eia/index.php?option=com_content&view=article&id=48&Itemid=107

(7) กำกับ ดูแล ติดตามตรวจสอบ ประเมินผล และส่งเสริมการดำเนินงานของโครงการหรือกิจการที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งพัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีที่เหมาะสมในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนติดตามตรวจสอบ และประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนา

(8) ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาฐานข้อมูลการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และข้อมูลการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(9) ดำเนินการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดรูปแบบ วิธีการ ขั้นตอน และแนวทางการดำเนินงาน รวมทั้งประสาน การติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

(10) ให้คำปรึกษาแนะนำทางวิชาการด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อม และมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้น จากโครงการหรือกิจกรรมของภาครัฐหรือภาคเอกชน

(11) ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ

(12) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

3.3.4 คณะกรรมการผู้ชำนาญการ

คณะกรรมการผู้ชำนาญการนี้เป็นคณะกรรมการผู้ชำนาญการภายใต้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยอาศัย อำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่ละคณะ ประกอบด้วย⁴

(1) กรณิ์โครงการของเอกชนเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานและในกรณีที่เป็โครงการของรัฐผู้ทรงคุณวุฒิที่อยู่ ในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นประธาน

(2) หัวหน้าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจผู้มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมาย

(3) หัวหน้าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง

(4) ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 7 คน ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแต่งตั้ง

⁴ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, “คณะกรรมการผู้ชำนาญการภายใต้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ” สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2558, http://www.onep.go.th/neb/4.%20Subcommittee/webpage/sub_expert.html

(5) ด้านโครงการที่พักอาศัย บริการชุมชน และสถานที่พักตากอากาศ

(6) ด้านพัฒนาแหล่งน้ำ

เลขานุการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการ 6 ชุด คือ

(1) ด้านโครงการเหมืองแร่

(2) ด้านโครงการอุตสาหกรรม

(3) ด้านโครงการสร้างพื้นฐานและโครงการอื่นๆ ของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ

(4) ด้านโครงการโครงสร้างพื้นฐานของเอกชน

(5) ด้านโครงการที่พักอาศัย บริการชุมชน และสถานที่พักตากอากาศ

(6) ด้านพัฒนาแหล่งน้ำ

โดยทั่วไป คณะกรรมการผู้ชำนาญการจะประชุมพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมประมาณเดือนละ 2 ครั้ง หรือตามจำนวนรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เสนอเพื่อพิจารณา

การพิจารณาให้ความเห็นชอบการรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้กระทำไปแล้วเสร็จภายใน 45 วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรณีที่เจ้าของโครงการเป็นเอกชนหรือกรณีเจ้าของโครงการเป็นหน่วยงานของรัฐแต่ไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการผู้ชำนาญการมีอำนาจเข้าตรวจสอบสถานที่ตั้งของโครงการได้ตามความเหมาะสมอีกด้วย ถ้าคณะกรรมการผู้ชำนาญการมิได้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบแล้ว

ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบ หรือในกรณีที่ให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบแล้ว เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายสามารถสั่งอนุญาตแก่บุคคลซึ่งขออนุญาตได้

ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการไม่ให้ความเห็นชอบ ให้เจ้าหน้าที่รอการสั่งอนุญาตแก่บุคคลผู้ขออนุญาตไว้ก่อน จนกว่าบุคคลดังกล่าวจะเสนอรายงานตามที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการสั่งให้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมหรือจัดทำใหม่ทั้งฉบับ ตามแนวทางหรือรายละเอียดที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการกำหนด

เมื่อบุคคลผู้เสนอรายงานได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมหรือได้จัดทำใหม่ทั้งฉบับแล้ว คณะกรรมการผู้ชำนาญการต้องพิจารณารายงานดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานดังกล่าว ถ้าคณะกรรมการผู้ชำนาญการมิได้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา

ดังกล่าวให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นชอบและเจ้าหน้าที่ดังกล่าวสามารถส่งอนุญาตแก่บุคคลผู้ขออนุญาตได้

อย่างไรก็ตามกรณีตามที่ได้กล่าวมาจะเป็นกรณีที่โครงการดังกล่าวไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี หากเป็นโครงการที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตโครงการ

3.3.5 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นคณะกรรมการตามกฎหมายที่แต่งตั้งโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ประกอบด้วย⁵

- (1) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ
- (2) รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการคนที่ 1
- (3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนที่ 2
- (4) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิ่งแวดล้อม จำนวนไม่เกิน 8 ท่าน เป็นกรรมการ
- (5) ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่หลักตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 13 ดังนี้

- (1) เสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี
- (2) กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32
- (3) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 35
- (4) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดตามมาตรา 37

⁵ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2558, http://www.onep.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=181

(5) เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากรและการส่งเสริมการลงทุนเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี

(6) เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี

(7) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษเสนอตามมาตรา 53 (1)

(8) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 55

(9) กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกาศ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์

(10) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่น่าปรากฏว่า ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อันอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

(11) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(12) กำกับการจัดการและบริหารเงินกองทุน

(13) เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(14) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

3.3.6. ผู้ชำนาญการศึกษามลกระทบสิ่งแวดล้อม

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องจัดทำหรือได้รับการรับรองจากบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ชำนาญการศึกษามลกระทบสิ่งแวดล้อม⁶ บุคคลที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ชำนาญการศึกษามลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องยื่นคำขอต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการเป็นผู้พิจารณา

⁶ มาตรา 51 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ 2535

3.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3.4.1 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559

มาตรา 53 รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พนฟู บริหาร จัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และ ความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 54 การดำเนินการใดของรัฐ หรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้อื่นดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบสุข วิถีชีวิตหรือสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุดและต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเปนครมและโดยไม่ชักช้า

มาตรา 55 รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวโดยสะดวก ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายบัญญัติ อันเป็นผลให้ประชาชนจะสามารถใช้สิทธิเรียกร้องให้รัฐปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้เท่าที่รัฐจะกำหนดไว้เท่านั้น

3.4.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มี

กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้ห้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการ การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการ ดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วน ท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความ ค้ำครอง

ข้อความในวรรคที่ 2 ของมาตรา 67 ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าโครงการหรือกิจการ ใดๆ ที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างร้ายแรง ต้องจัดให้มีการประเมินผลกระทบคุณภาพ ของสิ่งแวดล้อมก่อนการดำเนินการดังกล่าว โดยได้มีการประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมกำหนดโครงการหรือกิจการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างร้ายแรงไว้ โดย อาศัยอำนาจตามมาตรา 46 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นอกจากนั้นยังระบุรับรองสิทธิของชุมชนที่สามารถมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ไว้อย่างชัดเจน

3.4.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 43 ในกรณีที่ปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร หรือมี ระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่อาจ ถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือเป็นพื้นที่ที่ มีคุณค่าทางธรรมชาติ หรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์และพื้นที่นั้นยังมีได้ถูกประกาศกำหนดให้ เป็นเขตอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออก กฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

มาตรา 44 ในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 43 ให้กำหนดมาตรการคุ้มครอง อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้ไว้ในกฎกระทรวงด้วย

(1) กำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือ มิให้ กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม

(2) ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือ ก่อให้เกิดผลกระทบ ในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ของพื้นที่นั้นจากลักษณะ ตามธรรมชาติหรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่า ของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(3) กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(4) กำหนดวิธีการจัดการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้นรวมทั้งการกำหนด ขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ ในการร่วมมือและประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อรักษา สภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

(5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสม แก่สภาพของพื้นที่นั้น

มาตรา 45 ในพื้นที่ใดที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือเขตควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ไว้แล้ว แต่ปรากฏว่ามีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤตซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขโดยทันทีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาได้ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติเข้าดำเนินการเพื่อใช้มาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตาม มาตรา 44 ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ นั้นได้

เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตพื้นที่ รายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองและกำหนดระยะเวลาที่จะใช้มาตรการคุ้มครองดังกล่าวในพื้นที่นั้น

การขยายระยะเวลาตามประกาศในวรรคสองให้กระทำได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี โดยทำเป็นประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 43 - 45 อยู่ในส่วนที่ 3 ว่าด้วยเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ในมาตราดังกล่าวได้บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่บางแห่งเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอาจกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ดำเนินการในพื้นที่ดังกล่าวต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ เช่น กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2550) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในบริเวณพื้นที่จังหวัดภูเก็ต พ.ศ.2553 เป็นต้น

ในปัจจุบันได้มีพื้นที่ที่ได้รับการประกาศเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ได้แก่ จังหวัดชลบุรี จังหวัดกระบี่ จังหวัดภูเก็ต จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดพังงา จังหวัดเพชรบุรี-จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดเชียงใหม่ และป่าคุณลำพัน⁷

มาตรา 46 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา 47 มาตรา 48 และมาตรา 49

ในการประกาศตามวรรคหนึ่งให้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการระเบียบปฏิบัติแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการ แต่ละประเภทและแต่ละขนาดด้วย

ในกรณีที่โครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดใดหรือที่จะจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ได้มีการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกันหรือในพื้นที่ลักษณะเดียวกันได้ รัฐมนตรีโดย ความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้โครงการหรือกิจการในทำนอง เดียวกันได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก็ได้ แต่ทั้งนี้โครงการหรือกิจการนั้นจะต้อง แสดงความยินยอมปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ใน การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรี กำหนด

มาตรา 47 ในกรณีที่โครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 46 เป็นโครงการ หรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือโครงการร่วมกับเอกชน ซึ่งต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ ให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการหรือกิจการนั้น จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ในระยะเวลาทำการศึกษาความเหมาะสมของโครงการเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อเสนอขอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

⁷ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักสิ่งแวดล้อม ชุมชนและพื้นที่เฉพาะ, “พื้นที่สิ่งแวดล้อม 2559,” สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2558, http://www.onep.go.th/urban/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=41&Itemid=1011

ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เสนอตามวรรคหนึ่งคณะรัฐมนตรีอาจขอให้ บุคคลหรือสถาบันใด ซึ่งเป็นผู้ชำนาญการหรือเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทำการศึกษาและเสนอความเห็น เพื่อประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้

สำหรับโครงการหรือกิจการของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา 46 ซึ่งไม่จำเป็นต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ หรือกิจการนั้น จัดทำรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อเสนอขอความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 48 และมาตรา 49

มาตรา 48 ในกรณีที่โครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 46 เป็นโครงการหรือกิจการซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมายก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการให้บุคคลผู้ขออนุญาตเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายนั้น และต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ในการเสนอรายงานดังกล่าวอาจจัดทำเป็นรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดตาม มาตรา 46 วรรคสอง ก็ได้

ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายรอการส่งอนุญาตสำหรับโครงการหรือกิจการตามวรรคหนึ่งไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 49 จากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมา หากเห็นว่ารายงานที่เสนอมามีได้จัดทำให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 46 วรรคสอง หรือมีเอกสารข้อมูลไม่ครบถ้วน ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมแจ้งให้บุคคลผู้ขออนุญาตที่เสนอรายงานทราบภายในกำหนด เวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น

ในกรณีที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาเห็นว่า รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมารุกต้องและมีข้อมูลครบถ้วนหรือได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องครบถ้วนตามวรรคสามแล้ว ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไป

การแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กำหนดซึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิหรือ

ผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่างๆที่เกี่ยวข้องและจะต้องมีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุญาต ตามกฎหมาย สำหรับโครงการหรือกิจการนั้น หรือผู้แทนร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย

มาตรา 49 การพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการตามมาตรา 48 ให้กระทำ ให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ ได้รับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจาก สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมถ้าคณะกรรมการผู้ชำนาญการมิได้พิจารณา ให้เสร็จภายใน กำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นชอบแล้ว

ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบหรือในกรณีที่ให้ถือว่า คณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบ แล้วให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายสั่งอนุญาตแก่ บุคคลซึ่งขออนุญาตได้

ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการไม่ให้ความเห็นชอบ ให้เจ้าหน้าที่รอการสั่ง อนุญาตแก่บุคคลผู้ขออนุญาตไว้ก่อนจนกว่า บุคคลดังกล่าวจะเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการสั่งให้ทำการแก้ไขเพิ่มเติม หรือจัดทำใหม่ทั้งฉบับ ตาม แนวทางหรือรายละเอียดที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการกำหนด

เมื่อบุคคลดังกล่าวได้เสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งได้ทำการ แก้ไขเพิ่มเติมหรือได้จัดทำใหม่ทั้งฉบับแล้ว ให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานดังกล่าวให้ แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานดังกล่าว แต่ถ้าคณะกรรมการ ผู้ชำนาญการมิได้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการ ผู้ชำนาญการเห็นชอบ และให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวสั่งอนุญาตแก่บุคคลผู้ขออนุญาตได้

ในกรณีที่เห็นเป็นการสมควร รัฐมนตรีจะประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ โครงการหรือกิจการตามประเภทและขนาด ที่ประกาศกำหนดตามมาตรา 46 ต้องเสนอรายงานการ วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการขอต่ออายุใบอนุญาตสำหรับโครงการ หรือกิจการนั้นตามวิธีการ เช่นเดียวกับการขออนุญาตด้วยก็ได้

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 มาตรา 46 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ โดยตราออกมาเป็นประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังที่กล่าวถึงในข้อ 4.4.3 - 4.4.7

3.4.4 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือ เอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2553 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2553

ประกาศฉบับนี้ออกตามความในมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกำหนดโครงการหรือกิจการ รวม 11 ประเภทที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ

3.4.5 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท และขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 24 เมษายน 2555

ประกาศฉบับนี้กำหนดโครงการหรือกิจการต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีได้ถือว่าเป็นโครงการหรือกิจการที่ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง ประเทศไทย ได้มีการประกาศและแก้ไขประกาศเกี่ยวกับประเภทของโครงการหรือกิจการมาหลายครั้ง และมีแนวโน้มจะเพิ่มเติมประเภทของโครงการหรือกิจการขึ้นเรื่อยๆ ตามสภาพความเป็นจริงและการพัฒนาของเทคโนโลยี

3.4.6 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดประเภท และขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์ วิธีการระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2557)

ประกาศฉบับนี้เพื่อเพิ่มเติมจำนวนประเภทโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยในปัจจุบันรวมทั้งสิ้น 36 ประเภทโครงการ

3.4.7 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดประเภท และขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์ วิธีการระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2558)

มีการแก้ไขเงื่อนไขและเพิ่มเติมรายละเอียดของโครงการบางประเภท

3.4.8 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดประเภทของโครงการหรือกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการที่โครงการหรือกิจการสามารถขอยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (พ.ศ. 2548)

ปัจจุบันมีเพียงโครงการเดียวเท่านั้นคือ โครงการบ้านเอื้ออาทรของการเคหะแห่งชาติ โดยมีเงื่อนไขให้ต้องยินยอมปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดในประกาศดังกล่าวแทน

3.5 การกลั่นกรองโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้โครงการหรือกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องมีการจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนริเริ่มดำเนินการ เพื่อความชัดเจนว่าโครงการหรือกิจการใดถือว่าเข้าข่ายตามเงื่อนไขดังกล่าว พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ ให้อำนาจรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการประกาศรายชื่อโครงการหรือกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยให้เจ้าของโครงการหรือกิจการตามประกาศดังกล่าวมีหน้าที่จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หน่วยงานที่มีอำนาจอนุญาตโครงการต้องรอการอนุญาตไว้จนกว่าจะมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วเสร็จ

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ โครงการหรือกิจการที่อาจจะส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental Health Impact Assessment: EHIA) และโครงการหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) หากโครงการหรือกิจการใดไม่อยู่ในประกาศกระทรวงดังกล่าว โครงการหรือกิจการนั้นย่อมไม่มีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ปัจจุบันมีโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(EIA) ตามประกาศกระทรวง ทั้งสิ้น 36 ประเภทโครงการ โดยในประกาศกระทรวงจะกำหนดการกระทำ ขนาด และกำลังการผลิตของโครงการที่ไว้

นอกจากประกาศกระทรวงดังกล่าว พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ มาตรา 43-45 ยังให้อำนาจในการออกกฎกระทรวงและประกาศกระทรวงกำหนดพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม พื้นที่เขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม และพื้นที่ในเขตดังกล่าวที่มีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าชั้นวิกฤตซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขทันที และเงื่อนไขที่จะเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ดังกล่าวด้วย ดังนั้นจึงสามารถกำหนดขนาดหรือประเภทโครงการในพื้นที่ดังกล่าวให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบได้เช่นกัน

เดิมทีในรัฐธรรมนูญ ปีพุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้โครงการหรือกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ แม้จะไม่มีกำหนดไว้ในประกาศกระทรวง ย่อมสามารถอ้างสิทธิชุมชนในการฟ้องร้องให้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ตามอำนาจตามมาตรา 67 วรรค 3 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

แต่หากเป็นโครงการหรือกิจการนอกเหนือจากประกาศกระทรวง และไม่อยู่ลักษณะโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพตามรัฐธรรมนูญ โครงการหรือกิจการเหล่านั้นย่อมไม่ใช่โครงการหรือกิจการตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และไม่เข้าข่ายตามถ้อยคำในรัฐธรรมนูญเช่นกัน อันเป็นผลให้ได้รับการยกเว้นจากการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการหรือกิจการเหล่านี้ ได้แก่ โครงการหรือกิจการที่มีขนาดเล็กกว่าขนาดตามที่กำหนดในประกาศกระทรวง โครงการหรือกิจการที่มีได้ถูกกำหนดอยู่ในรายชื่อเลยด้วยช่องว่างทางกฎหมายดังกล่าวอาจทำให้ประสิทธิภาพของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในภาพรวมถูกลดทอนลงไป และขัดกับเจตนารมณ์ที่ต้องการป้องกันและบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์

อย่างไรร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2559 ได้ยกเลิกความตามมาตรา 67 แห่งรัฐธรรมนูญ ปีพุทธศักราช 2550 แล้วบัญญัติเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีผลเป็นการจำกัดอำนาจของประชาชนมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2550 กล่าวคือ อาจทำให้ไม่มีช่องทางที่จะให้โครงการที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงที่มีได้อยู่ระบุในประกาศกระทรวงเข้าสู่กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้เช่นเดียวกับปัญหาที่เกิดกับโครงการขนาดเล็กหรือโครงการที่มีได้ถูกกำหนดในประกาศกระทรวงที่ได้กล่าวไปแล้วในข้างต้น

การที่ประเทศไทยใช้การถ่วงดุลโครงการโดยการประกาศบัญชีรายชื่อโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการนอกเหนือจากประกาศนี้ย่อมไม่มีหน้าที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด การถ่วงดุลโครงการในลักษณะนี้ทำให้ผู้ประกอบการ

ได้รับความสะดวกในการดำเนินธุรกิจหรือกิจการต่างๆ เนื่องจากการดำเนินธุรกิจหรือกิจการต่างๆ ต้องมีการวางแผนดำเนินงานรวมทั้งจัดสรรเงินลงทุนล่วงหน้า ดังนั้นการกำหนดโครงการที่มีหน้าที่จัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนจึงเป็นผลดีต่อผู้ประกอบการ

อย่างไรก็ตาม การจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ถือเป็นภาระที่เพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการ ในทางปฏิบัติมีผู้ประกอบการบางส่วนเลือกที่จะก่อสร้างโครงการให้มีขนาดเล็กกว่าที่กฎหมายกำหนดลงเพียงเล็กน้อยหรือเปลี่ยนสภาพโครงการใหญ่ให้เป็นโครงการย่อย เพื่อจะได้ไม่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งโครงการขนาดเล็กบางโครงการอาจสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ เช่น ตั้งอยู่ใกล้แหล่งชุมชน เป็นต้น

อีกทั้งในข้อเท็จจริงยังมีอีกหลายโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแต่ไม่ได้รับการประกาศไว้ในบัญชีรายชื่อ เช่น โรงงานอุตสาหกรรม อยู่ช่อมรยงค์ โรงงานหล่อเรซิน โรงงานโมหิต โรงงานถ่านหิน การขุดอุโมงค์ การทำเหมืองใต้ดิน ศูนย์การค้าปลีกขนาดใหญ่ โรงงานขึ้นรูปพลาสติก โรงงานชุบสี โรงสีข้าว โรงงานฟอกย้อม สนามกอล์ฟ เป็นต้น⁸ ประกอบกับความล่าช้าของการประกาศเพิ่มเติมบัญชีรายชื่อโครงการ ทำให้โครงการเหล่านี้ไม่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

นอกจากนั้นแม้ว่าในการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะมีการให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นได้ แต่เมื่อพิจารณาเฉพาะในขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการ พบว่าไม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแต่อย่างใด ซึ่งแตกต่างจากการกลั่นกรองโครงการในต่างประเทศ ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบต้องเปิดเผยและกำหนดระยะเวลาให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นได้

⁸ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, โครงการว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษา ปรับปรุง ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานนโยบายและแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.) น. 72.

บทที่ 4

การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ

4.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

4.1.1 ความเป็นมา

ช่วงทศวรรษที่ 1960 ประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกามีความตื่นตัวเกี่ยวกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม มีการตีพิมพ์หนังสือ การประชุมทางวิชาการเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม¹ ด้วยเหตุดังกล่าวประกอบกับความกดดันทางการเมือง ประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสันได้ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2512 (National Environmental Policy Act 1969 หรือ NEPA)² ในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2513 (ค.ศ. 1970) และในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2513 (ค.ศ. 1970) รัฐบาลได้มีการจัดตั้ง Environmental Protection Agency (EPA) เป็นองค์กรใหม่และไม่อยู่ภายใต้ องค์กรใด โดยรวมบุคลากรจากกระทรวงต่างๆ เช่น Department of Health, Education and Welfare (HEW) เป็นต้น³

NEPA มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมสุขภาพและสวัสดิการของมนุษย์ รวมทั้งเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจต่อระบบนิเวศน์และทรัพยากรธรรมชาติซึ่งมีความสำคัญต่อ⁴ NEPA ได้เปลี่ยนรูปแบบของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในขณะนั้นโดยสิ้นเชิง กฎหมายสิ่งแวดล้อมในช่วงเวลานั้นจะมีรายละเอียดมากและซับซ้อน แต่ NEPA จะมีลักษณะสั้น เรียบง่าย และครอบคลุม⁵ NEPA เป็นกฎหมายกลางที่หน่วยงานด้านต่างๆ ในรัฐบาลกลาง (Every agency in the executive branch of

¹ Phil Wisman, "Background: Why EPA was Established," Accessed August 9, 2015, <http://www.epa.gov/aboutepa/epa-history-1970-1985>

² Jack Lewis, "The Birth of EPA," Accessed August 9, 2015, <http://www.epa.gov/aboutepa/birth-epa>

³ *Ibid.*

⁴ National Environmental Policy Act section 101 (42 U.S. Code § 4321)

⁵ Alvin L. Alm, "1988 Article on NEPA: Past, Present, and Future," Accessed August 9, 2015, <http://www.epa.gov/aboutepa/nepa-past-present-and-future>

the Federal Government) ต้องปฏิบัติตาม แต่ไม่รวมถึงประธานาธิบดี รัฐสภา และศาลรัฐบาลกลาง⁶

NEPA ประกอบด้วยเนื้อหา 2 ส่วน ส่วนแรกจะเกี่ยวกับนโยบายของประเทศเกี่ยวกับการจัดทำโครงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (The NEPA Process) ส่วนที่สองจะเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Council on Environmental Quality หรือ CEQ)

CEQ มีบทบาทในการวางนโยบายใหม่ๆ อย่างมาก ในช่วงต้นทศวรรษของ 1970 CEQ ได้ออกกฎหมายรวมทั้งแก้ไขกฎหมายหลายฉบับเพื่อให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น เช่น Federal Water Pollution Control Act, the Toxic Substances Control Act, the Resource Conservation and Recovery Act (RCRA), the Safe Drinking Water Act เป็นต้น และยังวางรากฐานกฎหมายสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันเกือบทั้งหมด ยกเว้นกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมและการควบคุมแร่ใยหิน⁷

CEQ เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาล มีบทบาทสำคัญในด้านวางนโยบายและการศึกษา และดูแลการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในช่วงเริ่มต้นของการก่อตั้ง นอกจากนั้น CEQ ยังศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งที่เกี่ยวกับมลภาวะทางสิ่งแวดล้อมอีกด้วย เช่น สิ่งแวดล้อมในเมือง (Urban environment), การตัดไม้ออกทั้งหมด (Clearcutting), การควบคุมสัตว์นักล่า (Predator control) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน CEQ ได้ลดบทบาทเนื่องจากการเติบโตของ EPA ซึ่งเข้ามาทำหน้าที่แทนในหลายส่วน⁸

การที่ NEPA กำหนดค่านิยมของกิจกรรมและแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้อย่างกว้าง หมายความว่าผลกระทบที่ส่งผลต่อคุณภาพของสิ่งแวดล้อมของมนุษย์⁹ ทำให้

⁶ CEQ NEPA Regulations 40 C.F.R.§1508.12

"Federal agency" means all agencies of the Federal Government. It does not mean the Congress, the Judiciary, or the President, including the performance of staff functions for the President in his Executive Office. It also includes for purposes of these regulations States and units of general local government and Indian tribes assuming NEPA responsibilities under section 104(h) of the Housing and Community Development Act of 1974.

⁷ Alvin L. Alm, *supra* note 5

⁸ *Ibid.*

⁹ 42 USC Chapter 55, Section 4332

หมายรวมถึงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับนโยบาย แผน และโปรแกรมหรือการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ด้วย และ CEQ ได้เสนอบันทึก (Memorandum) รับรองแนวคิดเรื่องนี้ต่อสำนักงานกลางในปี ค.ศ.1972 โดยเรียกการประเมินผลกระทบระดับยุทธศาสตร์ว่า Programmatic Environmental Assessment (PEIS)¹⁰

4.1.2 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

กฎหมายที่เป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาคือ กฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2512 (National Environmental Policy Act 1969 หรือ NEPA)

คณะกรรมการคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ออกกฎหมายลำดับรองออกมาเรียกว่า The CEQ Regulations กำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ออกใบอนุญาตต้องพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบการอนุญาตโครงการ และเรียกร้องให้แต่ละหน่วยงานวางแผนทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของตัวเองเพิ่มเติมอีกด้วย¹¹

กฎหมายกำหนดให้การกระทำใดๆ ของหน่วยงานกลาง (Federal Agency) ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยยะสำคัญต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อน การกระทำดังกล่าวหมายถึงความถึง การปฏิบัติ การร่วมสนับสนุน การให้อนุญาต การสนับสนุนทางการเงิน การออกนโยบาย กฎ กฏหมาย เป็นต้น¹² และยังรวมถึงการปฏิบัติบางอย่างแทนการกระทำนั้นๆ เพื่อให้บรรลุถึงจุดประสงค์เดียวกันด้วย¹³

โครงการหรือกิจการของเอกชนที่ต้องได้รับใบอนุญาตดำเนินการ หน่วยงานที่มีอำนาจอนุญาตจะมีหน้าที่ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ผลกระทบดังกล่าว หน่วยงานนั้นอาจจะเรียกให้เจ้าของโครงการเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเตรียมการ

¹⁰ Gesa Geissler, “Strategic Environmental Assessments for Renewable Energy Development-comparing the United States and Germany,” *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, p.6 (June 2013).

¹¹ CEQ Regulations, 40 C.F.R. § 1507.3

¹² CEQ Regulations, 40 C.F.R. § 1508.18

¹³ CEQ Regulations, 40 C.F.R. § 1508.23

วิเคราะห์ โดย NEPA กำหนดให้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องเสร็จสมบูรณ์ก่อนการออกใบอนุญาต เพื่อให้หน่วยงานนั้นๆ ได้ใช้ประกอบพิจารณาการออกใบอนุญาต¹⁴

ในกรณีที่โครงการดังกล่าวไม่ต้องได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานอื่นๆ หน่วยงานนั้นจะเป็น Lead agency ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่ในโครงการหรือกิจการขนาดใหญ่มักต้องได้รับใบอนุญาตจากหลายหน่วยงาน การพิจารณาว่าหน่วยงานใดจะเป็น Lead agency จะพิจารณาจากระดับความสำคัญของการมีส่วนร่วมของโครงการนั้น โดยหน่วยงานอื่นๆ อาจจะเป็น Joint lead agency หรือเป็น Cooperating agency แต่อย่างไรก็ตามทุกหน่วยงานมีหน้าที่ร่วมกันรับผิดชอบการดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ต่อมาจะทุกโครงการเข้าสู่วิธีการประเมินผลกระทบเบื้องต้นเพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมว่าเป็นไปในแนวทางใด ได้แก่ การได้รับยกเว้นไม่ต้องดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Categorical Exclusion หรือ CATEX) การจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขั้นต้น (an Environmental Assessment หรือ EA) หรือต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (an Environmental Impact statement หรือ EIS) ในบางครั้งอาจมีสถานการณ์พิเศษ ทำให้ไม่อาจดำเนินการตาม NEPA Process ได้ เช่น รัฐสภาอาจมีประกาศให้โครงการหรือกิจการหนึ่งๆ ได้รับการยกเว้นจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

กรณีหน่วยงานผู้รับผิดชอบมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในกรณีฉุกเฉินและมีเวลาไม่เพียงพอจะดำเนินการตามขั้นตอนปกติตาม NEPA Process หน่วยงานสามารถดำเนินการบางอย่างได้ทันทีเพื่อบรรเทาอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สิน หรือทรัพยากรที่มีความสำคัญ โดยร่วมกับ CEQ เพื่อดำเนินการด้วยวิธีการอื่นๆ ทดแทนและสอดคล้องตาม NEPA

กรณีที่มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม NEPA เกี่ยวข้องกับข้อมูลที่เป็นความลับ โดยหากโครงการหรือกิจการทั้งหมดเป็นความลับ หน่วยงานผู้รับผิดชอบยังคงมีหน้าที่ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตาม NEPA แต่จะไม่มีเปิดเผยข้อมูลต่อประชาชน หากกรณีข้อมูลเพียงบางส่วนโครงการเป็นความลับ หน่วยงานจะเป็นผู้ดูแลส่วนที่เป็นความลับนั้น และส่วนของโครงการที่ไม่เป็นความลับยังคงให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้เช่นปกติ

หลังจากผ่านขั้นตอน EA และพบว่าโครงการอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงและต้องเข้าสู่กระบวนการดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีกฎระเบียบที่มากกว่า EA และ CATEX

¹⁴ Executive Office of the President, Council on Environmental Quality, A Citizen's Guide to the NEPA, (2007), p.5.

หน่วยงานจะตีพิมพ์ Notice of Intent (NOI) ใน Federal Register โดย NOI เป็นเอกสารที่เผยแพร่ข้อมูลเบื้องต้นที่จำเป็นสำหรับขั้นตอนกำหนดประเด็นในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือ Scoping อธิบายโครงการและตัวเลือกในการดำเนินการ รวมทั้ง กำหนดเวลา สถานที่ รายละเอียดของการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น รวมทั้งช่องทางการติดต่อเพื่อ สอบถามของหน่วยงานด้วย

ขั้นตอน Scoping เป็นช่วงเวลาที่สำคัญ เพราะเป็นช่วงเวลาที่จะกำหนดประเด็นหลัก เช่น บุคคลที่ให้ความสนใจ ประเด็นที่ต้องพิจารณา วางแผนแนวทางการทำงานและระยะเวลาของหน่วยงาน รวมทั้งกำหนดประเด็นที่ต้องเพิ่มเติมแก้ไข เป็นต้น

หน่วยงานต้องเลือกประชาชนจากผู้ที่ให้ความสนใจเข้ามาแสดงความคิดเห็น กำหนดวิธีนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม ยกตัวอย่างเช่น Video Conferencing การนัดพบเพื่อ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น การรับฟังความคิดเห็น เป็นต้น จุดมุ่งหมายเพื่อสามารถทำให้การ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกิดประสิทธิภาพสูงสุดหรือการที่ประชาชนแสดงความคิดเห็นที่สามารถ นำไปใช้ในการพัฒนาหรือแก้ไขการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้

หลังจากนั้นจะเป็นขั้นตอนการจัดทำร่างรายงานการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม (Draft EIS) เมื่อหน่วยงานได้จัดทำ Draft EIS และเผยแพร่แล้ว Environmental Protection Agency (EPA) จะต้องตีพิมพ์ Notice of Availability ใน Federal Register เพื่อแจ้ง ให้ประชาชนได้ทราบเกี่ยวกับการรับรายละเอียดการเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นใน Draft EIS หรืออาจประกาศผ่านทางเว็บไซต์ของ EPA หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น หรือช่องทางอื่นๆ หน่วยงานจะต้อง ดำเนินการด้วยวิธีใดๆ เพื่อให้ประชาชนซึ่งรวมทั้งหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีความเกี่ยวข้อง หรือสนใจเข้ามาแสดงความคิดเห็นใน Draft EIS เช่น การทำประชาพิจารณ์ การนัดพบเพื่อ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เป็นต้น ระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นอย่างน้อย 45 วัน ซึ่งอาจนานกว่า นั้นโดยขึ้นอยู่กับระเบียบของแต่ละหน่วยงาน

เมื่อผ่านพ้นการรับฟังความคิดเห็น Draft EIS หน่วยงานต้องพิจารณาและ วิเคราะห์ความคิดเห็น และเตรียมจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (final EIS) หน่วยงานมีหน้าที่ต้องตอบกลับทุกความคิดเห็นที่มีสาระสำคัญ (substantive) ซึ่งอาจอยู่ในรูปของ การเปลี่ยนแปลงใน final EIS การแก้ไขข้อเท็จจริง การเพิ่มตัวเลือกใหม่ รวมทั้งการอธิบายว่าเหตุใด ความคิดเห็นไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติ หน่วยงานจะเผยแพร่ final EIS และ EPA จะเป็นผู้ประกาศ Notice of Availability ใน Federal Register เพื่อแจ้งให้ประชาชนทราบ ช่วงเวลานี้เรียกว่า Waiting Period หลังจากนั้นจะเข้าสู่ขั้นตอนการตัดสินใจ ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียด ผล

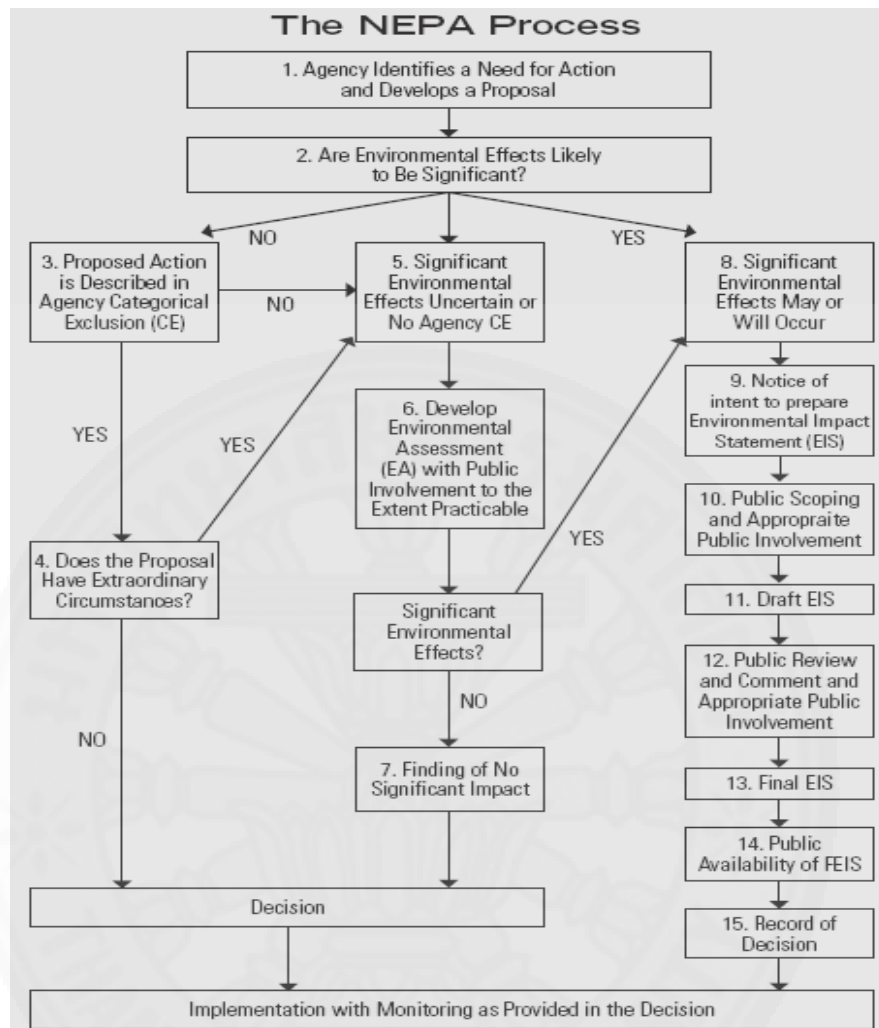
การตัดสินใจ และเหตุผลตอบกลับความคิดเห็นสำคัญที่ได้จากการรับฟัง Draft EIS¹⁵ ได้จากเอกสาร Record of Decision (ROD) ที่จะเผยแพร่ทาง Federal Register เว็บไซต์ของหน่วยงาน หรือวิธีทางอื่นๆ

หากประชาชนเกิดความรู้สึกที่หน่วยงานไม่ได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างเต็มที่ เช่น หน่วยงานควรกำหนดระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นนานกว่านี้ ควรใช้วิธีปรึกษาพิจารณาแต่ปฏิเสธที่จะทำ หรือประชาชนได้เสนอแนวทางปฏิบัติโครงการที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และความจำเป็นของโครงการแต่หน่วยงานปฏิเสธที่จะนำไปพิจารณา ประชาชนสามารถติดต่อไปยังหน่วยงานนั้นโดยตรงหรือติดต่อหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น คณะกรรมการคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือ CEQ ที่มีหน้าที่กำหนดบทบาทและแนวทางวิธีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ยังเป็นตัวกลางประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรณี CEQ ได้รับร้องเรียนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประชาชนหรือองค์กรเอกชนว่าโครงการที่จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับสมบูรณ์ (final EIS) ในเรื่องต่างๆ เช่น มาตรการป้องกันและติดตามตรวจสอบไม่เพียงพอ หรือได้รับอนุญาตทั้งที่ถูกต้องค้ำโครงการด้วยเหตุผลที่ควรรับฟัง CEQ จะทำการประสานงานและเป็นคนกลางในการเจรจาต่อรองกับเจ้าของโครงการ เพื่อให้เจ้าของโครงการยอมรับที่จะเพิ่มเติมมาตรการที่เหมาะสม หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงการตามทางเลือกต่างๆ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน¹⁶ หรือประชาชนอาจนำเรื่องดังกล่าวไปสู่ศาลก็ได้

¹⁵ National Nuclear Security Administration, “Draft EIS,” Accessed August 13, 2014, http://nnsa.energy.gov/sites/default/files/nnsa/01-12-inlinefiles/What%20Is%20An%20EIS_%20Final%20Draft%201-19-12.pdf

¹⁶ สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, กลุ่มพัฒนาระบบและติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2556, http://www.onep.go.th/eia/page2/honleage/EIA_USA/index_usa.htm

4.1 แผนภาพกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม NEPA



*Significant new circumstances or information relevant to environmental concerns or substantial changes in the proposed action that are relevant to environmental concerns may necessitate preparation of a supplemental EIS following either the draft or final EIS or the Record of Decision (CEQ NEPA Regulations, 40 C.F.R. § 1502.9(c)).ง

4.1.3 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

นอกจาก CEQ จะให้หน่วยงานกลางต่างๆ กำหนดวิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือ NEPA Process (CEQ Sec. 1508.21) ของตนเองแล้ว หน่วยงานกลางแต่ละหน่วยงานยังต้องกำหนดประเภทของโครงการที่ถือว่าเป็น Major federal Action (CEQ Sec. 1508.18) กล่าวคือเป็นการกระทำที่ต้องนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาว่าต้องจัดทำการศึกษาประเมิน

กระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โดยมีการกำหนดนิยามของ Federal Action ไว้อย่างกว้าง หมายถึงการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม¹⁷ ซึ่งจะแบ่งได้ 3 ระดับ ดังนี้

4.1.3.1 Categorical Exclusion determination (CATEX)

คือประเภทของโครงการหรือกิจการที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสภาพแวดล้อมของมนุษย์ทั้งผลกระทบชั่วคราวและผลกระทบสะสม ตามวิธีการประเมินที่จัดโดยหน่วยงานการผู้รับผิดชอบ โครงการหรือกิจการประเภทนี้ไม่จำเป็นต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIS) หรือการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (EA) อย่างไรก็ตามบางหน่วยงานอาจจัดให้มีการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (EA) ได้หากมีกรณีบัญญัติตาม CEQ Section 1508.9 แม้ว่าจะไม่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำก็ตาม โดยกระบวนการต่างๆ ที่กระทำภายใต้มาตรานี้หมายรวมถึงกรณีที่โครงการหรือกิจการนั้นอยู่ใน CATEX แต่มีผลกระทบตามพฤติการณ์พิเศษอันอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญด้วย¹⁸

การพิจารณาโครงการหรือกิจการในประเภท CATEX มักอาศัยประสบการณ์ของหน่วยงานอันเกี่ยวข้องกับลักษณะและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการหรือกิจการนั้นๆ โดยหน่วยงานดังกล่าวอาจเคยจัดทำประเมินผลกระทบเบื้องต้น ซึ่งแสดงผลว่าไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ และหลังจากการดำเนินการพบว่าไม่ก่อให้เกิดผลกระทบดังกล่าว ถ้าโครงการหรือกิจการนี้เป็นโครงการที่มักเกิดซ้ำ หน่วยงานอาจจะตัดสินใจเพิ่มเติมโครงการนี้เข้าสู่ CATEX ของหน่วยงานนั้น ในกรณีนี้ต้องประกาศการแก้ไขดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น (Public comment) ตามช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยการเปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นดังกล่าว นับเป็นสิ่งสำคัญในร่วมพัฒนา CATEX¹⁹

กรณีที่ประเภทของโครงการหรือกิจการนั้นๆ อยู่ใน CATEX หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องตรวจสอบว่าโครงการหรือกิจการที่จะดำเนินการในครั้งนี้จะไม่มีพฤติการณ์พิเศษซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม พฤติการณ์พิเศษ เช่น มีผลกระทบต่อสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์ พื้นที่อนุรักษ์ เขตลุ่มน้ำ เป็นต้น²⁰

¹⁷ CEQ NEPA Regulations, 40 CFR 1508.18

¹⁸ CEQ NEPA Regulations, 40 CFR 1508.4

¹⁹ Executive Office of the President, Council on Environmental Quality, *supra note 14*, p.10.

²⁰ *Ibid*, p.11.

4.1.3.2 Environmental Assessment (EA) /Finding of No Significant Impact (FONSI)

กรณีโครงการหรือกิจการนั้นๆ ไม่จัดอยู่ในประเภท CATEX หน่วยงานกลางจะเตรียมเพื่อดำเนินการจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (EA) เพื่อประกอบการพิจารณาว่าโครงการหรือกิจการนั้นๆ จะเกิดผลกระทบอย่างนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ซึ่งอาจจะมีวิธีการที่แตกต่างกันตามลักษณะเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน

วัตถุประสงค์ที่สำคัญของ EA เพื่อพิจารณาผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและทางเลือกอื่นที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานได้ ลักษณะของ EA จึงเป็นรายงานฉบับสั้นๆ ซึ่ง (1) แสดงบทสรุปเกี่ยวกับหลักฐานและผลวิเคราะห์ที่เพียงพอต่อการประเมินว่าต้องจัดทำ EIS หรือไม่ (2) ทำให้หน่วยงานสามารถดำเนินการตาม NEPA กรณีที่ไม่ต้องจัดทำ EIS และ (3) เพิ่มความสะดวกในการเตรียมการจัดทำ EIS ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องจัดทำ EIS²¹

โดยทั่วไปรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นจะมีเนื้อหาครอบคลุมหัวข้อเหล่านี้ ได้แก่

(1) ความจำเป็นของโครงการหรือกิจการ
 (2) ทางเลือกอื่น (กรณีที่มีข้อขัดแย้งที่ยังไม่ยุติเกี่ยวกับการพิจารณาทางเลือกอื่นที่เป็นไปได้)

(3) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโครงการหรือกิจการและทางเลือก

(4) รายชื่อหน่วยงานและที่ปรึกษา²²

ข้อพิจารณาที่สำคัญของ EA คือคำว่า ผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญตามที่ CEQ NEPA Regulations Section 1508.27 ได้กำหนดไว้ ซึ่งสรุปได้ว่านอกจากจะพิจารณาว่าเป็นผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมของมนุษย์แล้ว ยังต้องพิจารณาถึงด้านต่างๆ ของผลกระทบด้วย ได้แก่

(1) ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากโครงการเป็นผลดีหรือผลเสีย

(2) โครงการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของประชาชนหรือไม่

²¹ CEQ NEPA Regulations, 40 C.F.R. § 1508.9

²² CEQ NEPA Regulations, 40 C.F.R. § 1508.9(b)

(3) การดำเนินโครงการดังกล่าวอยู่ในพื้นที่ที่มีความสำคัญเชิงภูมิศาสตร์หรือไม่

(4) ผลการดำเนินโครงการมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งหรือไม่

(5) ข้อเสนอโครงการที่มีความเสี่ยง ไม่แน่นอน หรือไม่อาจทำให้ทราบได้โดยแน่ชัดหรือไม่

(6) โครงการดังกล่าวจะมีผลเป็นการสร้างบรรทัดฐานต่อการกระทำที่มีผลรุนแรงในอนาคต หรืออาจก่อให้เกิดการตีความเชิงหลักการในการพิจารณาต่อไปในอนาคตหรือไม่

(7) กิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับโครงการซึ่งแต่ละกิจกรรมไม่ได้ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง แต่หากพิจารณาในภาพรวมจะส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงหรือไม่

(8) สามารถระบุระดับของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งหาแนวทางป้องกันได้หรือไม่

(9) สามารถระบุผลกระทบทางลบที่อาจเกิดขึ้นและเป็นอันตรายหรือเป็นการคุกคามต่อสิ่งมีชีวิตและถิ่นที่อยู่ได้หรือไม่

(10) โครงการดังกล่าวขัดหรือแย้งกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมหรือไม่

ในการทำ EA CEQ NEPA Regulations กำหนดให้ต้องมีบุคคลต่อไปนี้เข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ หน่วยงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ผู้ริเริ่มโครงการ และประชาชน²³ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานผู้รับผิดชอบมีดุลพินิจในการเลือกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น หน่วยงานผู้รับผิดชอบอาจเลือกวิธีการแสดงขอบเขต (Scoping) ของการประเมินผลกระทบเบื้องต้นพร้อมกำหนดระยะเวลาให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นหรืออาจจะใช้วิธีการเปิดเผย EA และร่างของ FONSI ต่อผู้มีส่วนได้เสียเท่านั้น นอกจากนี้ยังอาจมีขั้นตอนและระเบียบที่แตกต่างกัน เช่น กองทัพกำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียที่ประสงค์จะมีส่วนร่วมต้องแจ้งความประสงค์แก่กองทัพ บางหน่วยงานอาจให้เฉพาะผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วม โดยอาจเพียงบางขั้นตอนเท่านั้นหรือทุกขั้นตอน เป็นต้น²⁴

หลังจากการประเมินผลกระทบเบื้องต้น หากหน่วยงานพิจารณาลงความเห็นว่าโครงการหรือกิจการนั้นอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โครงการหรือ

²³ CEQ NEPA Regulations, 40 C.F.R. § 1501.4(e)(2).

²⁴ Executive Office of the President, Council on Environmental Quality, *supra note 14*, p.12.

กิจการดังกล่าวต้องเตรียมที่จะทำ EIS²⁵ ต่อไป ซึ่งจะมีเนื้อหาที่ละเอียด วิธีการประเมินที่เข้มข้นกว่า EA และต้องแสดงรายละเอียดตามที่กำหนดใน NEPA section 102(2) (C)²⁶ ด้วย

ในกรณีตรงข้าม หากหน่วยงานพิจารณาว่าโครงการหรือกิจการนั้นไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หน่วยงานจะออกเอกสารแสดงผลว่าไม่พบว่าการก่อให้เกิดผลกระทบอย่างนัยสำคัญหรือ FONSI ซึ่งจะแสดงรายละเอียดว่าเหตุใดจึงไม่ถือว่าการก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างนัยสำคัญ²⁷

กรณีเหตุการณ์ต่อไปนี CEQ NEPA regulations กำหนดให้หน่วยงานต้องเปิดเผย FONSI ต่อสาธารณะเป็นเวลา 30 วัน ได้แก่ กรณีหน่วยงานผู้รับผิดชอบไม่เคยดำเนินการโครงการหรือกิจการนั้นมาก่อน หรือกรณีโครงการหรือกิจการนั้นโดยปกติต้องจัดทำ EIS ตามวิธีการประเมินผลกระทบของ NEPA²⁸

ทั้งสองกรณีข้างต้น จะมีการเผยแพร่ FONSI ใน Federal Register²⁹ พร้อมข้อมูลและสถานที่ที่ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น แต่หากไม่มีการกำหนดช่วงเวลา 30 วัน FONSI มักจะถูกเผยแพร่บนเว็บไซต์ หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น หรือโดยช่องทางอื่น³⁰

4.1.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.1.4.1 Council on Environmental Quality (CEQ)³¹

คณะกรรมการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานภายใต้สำนักประธานาธิบดี จัดตั้งและมีหน้าที่หลักตามความใน NEPA และมีความรับผิดชอบเพิ่มเติมตาม Environmental

²⁵ *Ibid.*

²⁶ CEQ Section 1508.11

²⁷ Government Printing Office Electronic Information Enhancement Act of 1993, 44 U.S.C. §§ 4101-4104.

²⁸ National Environmental Protection Act 42 U.S.C. § 4332(C).

²⁹ วารสารที่เผยแพร่กฎหมาย ประกาศต่างๆ ของรัฐ

³⁰ Executive Office of the President, Council on Environmental Quality, *supra note 14*, p.13.

³¹ Council on Environmental Quality, “The Council on Environmental Quality – About,” Accessed July 20, 2015, <https://www.whitehouse.gov/administration/eop/ceq/about>

Quality Improvement Act of 1970 CEQ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดีในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม

หน้าที่ของ CEQ ที่เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม คือ การดูแลให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ NEPA โดยการออกกฎเกณฑ์ควบคุมหน่วยงานต่างๆ มีหน้าที่ตรวจสอบและอนุมัติกระบวนการ NEPA ของแต่ละหน่วยงานรวมถึงวิธีการที่นำมาใช้เป็นทางเลือกแทนในกรณีฉุกเฉินด้วย และยังมีหน้าที่เป็นผู้พิจารณาเมื่อมีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับความเหมาะสมของวิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระหว่างหน่วยงานด้วยกันเองหรือประชาชนด้วย³²

ในปี ค.ศ.1978 CEQ ได้ออกข้อบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความต้องการด้านพื้นฐานต่างๆ ต้องมีหน้าที่ปฏิบัติให้สอดคล้องกับ NEPA³³ โดย CEQ ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ หน่วยงานต่างๆ ต้องออกวิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมที่เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของหน่วยงานและเป็นไปตามมาตรฐานของ CEQ³⁴ แต่มักไม่ต่างจากวิธีการของ NEPA มากนัก

4.1.4.2 Environmental Protection Agency (EPA)

องค์การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมมีพันธกิจเพื่อปกป้องสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อม เป็นองค์การที่มีหน้าที่หลายด้าน ได้แก่ การออกกฎเกณฑ์ข้อบังคับให้สอดคล้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติโดยรัฐสภา และมาตรฐานกลางของประเทศด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อให้รัฐต่างๆ ปฏิบัติตาม การให้ความสนับสนุนด้านการเงินในโครงการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การศึกษาวิจัยด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงการร่วมกับองค์กรหรือหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐหรือเอกชนในการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกิจขององค์การ และยังมีหน้าที่เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ เช่น การลดการใช้พลังงาน การรีไซเคิล เป็นต้น³⁵

ในส่วนของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม EPA จะเป็นผู้ตรวจสอบ EIS และ EA ของหน่วยงานกลาง³⁶ มีหน้าที่ให้ความเห็นต่อรายงานฯ โดยไม่ได้ระบุว่าเห็นชอบหรือไม่

³² Executive Office of the President, Council on Environmental Quality, *supra note 14*, p.6.

³³ CEQ NEPA Regulations, 40 C.F.R. parts 1500-1508

³⁴ CEQ NEPA Regulations, 40 C.F.R. § 1507.3

³⁵ Environmental Protection Agency, “Our Mission and What We Do,” Accessed July 20, 2015, <http://www.epa.gov/aboutepa/our-mission-and-what-we-do>

³⁶ Clean Air Act, 42 U.S.C. § 7609

เห็นชอบ แต่จะเสนอข้อคิดเห็นทางวิชาการและความเห็นต่อผลกระทบสิ่งแวดล้อมและคุณภาพของโครงการ และจะส่งสรุปความเห็นดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการ หรือหน่วยงานผู้อนุญาต ซึ่งเจ้าของโครงการรัฐหรือหน่วยงานอนุญาตจะนำไปพิจารณาพร้อมกับความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ³⁷ อีกทั้งต้องเผยแพร่สรุปความเห็นนั้นแก่สาธารณะด้วย การให้ความเห็นดังกล่าวมีจุดประสงค์เพื่อเกี่ยวกับช่วยพัฒนาวิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานกลางต่างๆ

4.1.4.3 U.S. Institute for Environmental Conflict Resolution

สำนักงานบรรเทาข้อขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม จัดตั้งตาม Environmental Policy and Conflict Resolution Act of 1998 เพื่อช่วยแก้ไขข้อขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับหน่วยงานกลาง สำนักงานฯ เสนอวิธีการบรรเทาข้อขัดแย้งด้วยวิธีอื่นที่ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย เช่น ฟ้องร้องต่อศาล เป็นต้น³⁸

4.1.5 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำระบบบัญชีรายชื่อและระบบดุลพินิจมาใช้ร่วมกัน

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้ทุกโครงการต้องผ่านการกลั่นกรองโครงการ โดยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (EA) เพื่อพิจารณาว่าโครงการนั้นๆ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ หากไม่พบว่าโครงการดังกล่าวมีอาจจะผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญ โครงการนั้นจะต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIS) ต่อไป

หากโครงการใดที่ไม่พบว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญ และเป็นโครงการที่อาจมีการกระทำซ้ำ อาจได้รับการกำหนดลงในบัญชีรายชื่อโครงการที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (CATEX) ซึ่งเป็นการนำระบบบัญชี

³⁷ สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, กลุ่มพัฒนาระบบและติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2556, http://www.onep.go.th/eia/page2/honleage/EIA_USA/index_usa.htm

³⁸ Executive Office of the President, Council on Environmental Quality, *supra note 14*, p.6.

รายชื่อแบบ Negative List มาใช้ ด้วยลักษณะของวิธีการกำหนดบัญชีรายชื่อนี้ที่มีข้อดีในเรื่องความชัดเจน และการกำหนดแบบ Negative list ส่งผลให้มีโอกาสน้อยมากที่เกิดปัญหาหลีกเลี่ยงการจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ แต่วิธีการดังกล่าวย่อมทำให้โครงการหรือกิจการที่ไม่อยู่ใน รายชื่อนั้นทั้งหมดมีสิทธิที่จะต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีจำนวนมาก และบาง โครงการอาจไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมถึงขนาดมีความจำเป็นต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อมเลย

เนื่องจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นเป็นขั้นตอนที่มีบทบาทอย่างมาก กฎหมายจึงให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ EA ได้ อย่างไรก็ตามระดับ ของการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นยังขึ้นอยู่กับดุลพินิจของหน่วยงานที่รับผิดชอบ จึงมีความแตกต่างกันทั้ง ระดับการมีส่วนร่วม ขั้นตอนการเข้าไปมีส่วนร่วม และผลของการมีส่วนร่วม

4.2 ประเทศแคนาดา

4.2.1 ความเป็นมา

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน มากเพื่อใช้ในโครงการขนาดใหญ่ของประเทศ ในเวลานั้นได้เริ่มมีการตระหนักถึงผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม แต่การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้รับความสนใจอย่างมากหลังจากเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ รุนแรงขึ้น เช่น มลภาวะทางน้ำ ถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าถูกทำลาย สัตว์น้ำสูญพันธุ์ เป็นต้น

หลังจากที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้ National Environmental Policy Act ในปี พ.ศ.2512 และตามมาด้วยการประชุมสหประชาชาติ ณ กรุงสตอกโฮล์ม ในปีพ.ศ.2515 ส่งผลให้ประเทศแคนาดาศึกษาเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

คดีสำคัญที่เป็นคดีแรกที่มีการนำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาใช้ เกิดขึ้น ในปีพ.ศ.2517 เมื่อมีการพบแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่หาด Prudhoe ในอลาสกา และมีความ ต้องการสร้างท่อขนส่งเพื่อลำเลียงน้ำมันและก๊าซไปส่งขายที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งต้องลอดผ่านใต้ พื้นที่หุบเขา Mackenzie แต่เกิดการขัดแย้งระหว่างกลุ่มบริษัทผู้ค้าน้ำมันกับกลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง เกี่ยวกับอำนาจในการจัดการพื้นที่ดังกล่าว ผู้พิพากษา Thomas Berger แห่งศาลสูงของแคนาดาเป็น ผู้รับผิดชอบในการไต่สวนคดีดังกล่าว ในการจัดทำรายงานการไต่สวนได้มีนการวิเคราะห์ผลกระทบ ของการสร้างท่อขนส่งดังกล่าวต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมมาใช้ประกอบการพิจารณา ซึ่งถือ

เป็นการสร้างมาตรฐานให้มีความสำคัญต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของประเทศ นอกจากนั้นยังเป็นครั้งแรกที่องค์กรด้านสิ่งแวดล้อมและชนเผ่าพื้นเมืองได้รับเงินสนับสนุนเพื่อใช้ในการได้ส่วนด้วย³⁹

นอกเหนือจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว ด้วยแนวนโยบายที่ต้องการให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน รัฐบาลได้นำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย แผน และโปรแกรมหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) มาใช้ร่วมด้วย โดยนำมาใช้พิจารณาขอบเขตและลักษณะของผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้น ความสำคัญของผลกระทบเชิงลบ และความจำเป็นในการติดตามตรวจสอบ (Mitigation) เพื่อลดหรือขจัดผลกระทบเชิงลบ⁴⁰ เมื่อมีการประเมินเบื้องต้นในชั้นวางแผนแนวทาง แล้วพบว่าอาจมีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงซึ่งอาจเป็นทั้งเชิงลบหรือเชิงบวก ย่อมจำเป็นต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย แผน และโปรแกรม เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ทางเลือกและระบุประเด็นที่อาจต้องศึกษาเพิ่มเติมต่อไป⁴¹

4.2.2 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

กฎหมายหลักที่เกี่ยวกับการประเมินกระทบสิ่งแวดล้อม คือ Canadian Environmental Assessment Act 2012 หรือ CEAA 2012 เป็นกฎหมายที่วางกฎระเบียบกลางด้านสิ่งแวดล้อม มีผลบังคับใช้ในเขตอำนาจรัฐ รวมถึง ปลาและแหล่งที่อยู่อาศัยของปลา, สัตว์น้ำชนิดอื่นๆ, นกอพยพ, พื้นดินของรัฐ, ผลกระทบภายในประเทศหรือผลกระทบระหว่างประเทศ, ผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมือง เช่น การใช้ประโยชน์ในพื้นที่หรือทรัพยากรตามประเพณี, และความเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องไม่ว่าโดยตรงหรือโดยไม่ตั้งใจต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ

โครงการหรือกิจการที่อาจต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม CEAA 2012 ได้แก่ โครงการตามเงื่อนไขที่ระบุใน Regulations Designating Physical Activities⁴² และ

³⁹ The University of British Columbia, First Nations and Indigenous Studies, “Berger Inquiry,” Accessed July 31, 2015, <http://indigenousfoundations.arts.ubc.ca/home/special-projects/berger-inquiry.html>

⁴⁰ The Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposals, Guidelines for the Implementation of the Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposals, (Ottawa: the Privy Council Office and the Canadian Environmental Assessment Agency, 2010), p.1.

⁴¹ *Ibid*, p.4.

⁴² CEAA 2012 Schedule (sections 2 to 4) Physical Activities

โครงการที่อยู่นอกเหนือจากในกฎหมายดังกล่าวแต่ได้รับการประกาศโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม โดยการดำเนินโครงการนั้นๆ อาจจะทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือได้รับการเรียกร้องจากสาธารณชน⁴³

โครงการหรือกิจการที่ประกาศใน Regulations Designating Physical Activities สามารถแบ่งประเภทโครงการได้เป็น 2 ประเภท ตามผู้มีอำนาจพิจารณาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการที่พิจารณาโดยคณะกรรมการพิจารณา (Environmental assessment by review panel) และโครงการที่พิจารณาโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบเฉพาะ (Environmental assessment by a responsible authority) ได้แก่ คณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการด้านความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ และสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศแคนาดา (Canadian Environmental Assessment Agency)

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบเฉพาะ สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเป็นผู้รับผิดชอบโครงการทั้งหมดยกเว้นโครงการที่คณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการด้านความปลอดภัยทางนิวเคลียร์เป็นผู้รับผิดชอบ ในกรณีที่สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมอาจแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้เป็นผู้จัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแทน โดยคัดเลือกจากผู้เชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้อง

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นความรับผิดชอบระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น (Joint review panel) เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเป็นผู้จัดสรรความรับผิดชอบแก่หน่วยงานท้องถิ่น นอกจากนั้นชนเผ่าพื้นเมืองมีสิทธิเข้ามามีส่วนร่วมตามกฎหมายเช่นกัน⁴⁴

CEAA 2012 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมสามารถประกาศให้โครงการบางโครงการใช้วิธีประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ต่างไปจากวิธีของรัฐบาลกลางได้ เมื่อได้รับการร้องขอจากหน่วยงานส่วนท้องถิ่นหรือชนเผ่าพื้นเมืองและวิธีประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เสนอ

⁴³ Canadian Environmental Agency, “Basics of Environmental Assessment,” Accessed July 31, 2015, <https://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=en&n=B053F859-1>

⁴⁴ Canadian Environmental Agency, “Overview Canadian Environmental Assessment Act, 2012,” Accessed July 31, 2015, <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=en&n=16254939-1>

นั้นมีความเหมาะสมและเพียงพอต่อการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ของ CEAA 2012 อย่างไรก็ตามกรณีดังกล่าวไม่บังคับใช้กับคณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการด้านความปลอดภัยทางนิวเคลียร์

ผู้มีหน้าที่พิจารณาโครงการทั้งสองประเภทมีหน้าที่ต้องดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ใน CEAA 2012 รวมทั้งต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าวในทุกขั้นตอนด้วย

เนื่องจากการดำเนินการของหน่วยงานที่รับผิดชอบเฉพาะ อันได้แก่ คณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการด้านความปลอดภัยทางนิวเคลียร์จะมีวิธีการและขั้นตอนเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแตกต่างจากขั้นตอนของสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและคณะกรรมการพิจารณาตามที่กำหนดไว้ใน CEAA 2012 ในการศึกษาครั้งนี้จึงจะขอกล่าวถึงเพียงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเริ่มต้นเมื่อผู้ริเริ่มโครงการที่เข้าข่ายโครงการที่กำหนดไว้ใน Regulations Designating Physical Activities ส่งรายงานชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับโครงการหรือกิจการ (Project Description หรือ PD) เพื่อให้สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมพิจารณา โดยต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จใน 45 วัน และมีคำสั่งว่าโครงการนั้นจำเป็นต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม CEAA 2012 หรือไม่

หากสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเห็นว่าโครงการนั้นต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ภายใน 60 วันนับจากมีคำสั่งดังกล่าว รัฐมนตรีฯ อาจสั่งให้ คณะกรรมการพิจารณาเป็นผู้ดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในโครงการนั้นแทน

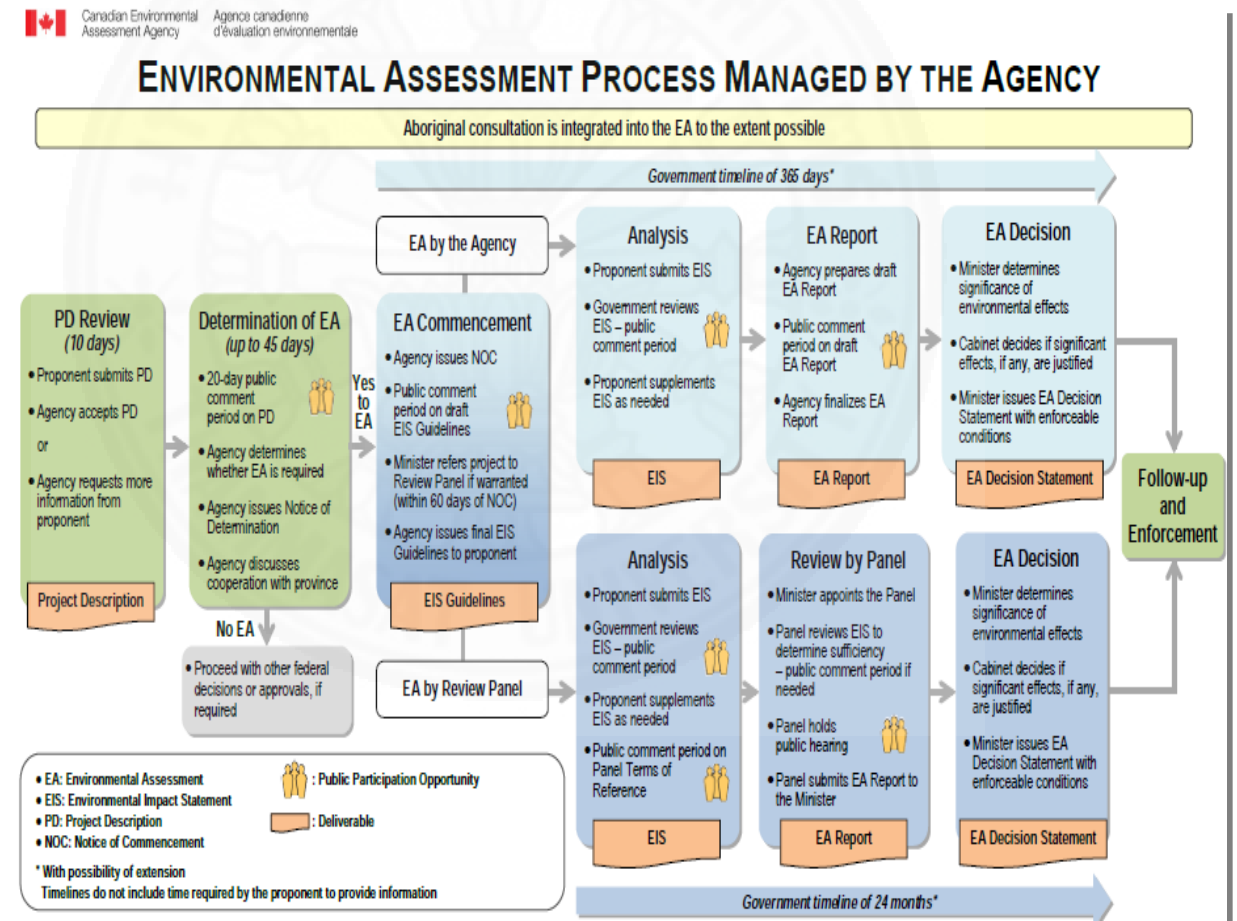
การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ดำเนินการโดยสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะต้องแล้วเสร็จใน 365 วัน นับจากวันที่ประกาศในเว็บไซต์ทางการ และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยคณะกรรมการนี้จะต้องแล้วเสร็จใน 24 เดือน นับจากได้รับโอนโครงการจากรัฐมนตรีฯ โดยรัฐมนตรีฯ จะกำหนดระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม รัฐมนตรีฯ หรือคณะรัฐมนตรีอาจสั่งให้ขยายระยะเวลาดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในกรณีปฏิบัติงานร่วมกันหลายหน่วยงานหรือมีพฤติการณ์พิเศษอื่น

หลังจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้เสร็จสิ้นลงแล้ว โครงการที่ดำเนินการจะต้องได้รับการติดตามตรวจสอบต่อไป เพื่อตรวจสอบว่าวิธีการบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพหรือไม่ เพื่อเก็บข้อมูลและนำไปพัฒนาการติดตามผลในโครงการต่อไป

ผู้ที่ฝ่าฝืนการปฏิบัติตาม CEAA 2012 เช่น การไม่ให้ข้อมูลที่ครบถ้วน การทำเอกสารเท็จ ขัดขวางการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ เป็นต้น จะมีโทษปรับ 100,000 – 400,000 ดอลลาร์

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศแคนาดาให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการมีส่วนร่วมขึ้น (Participant Funding Program) ในการดูแลของสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่บุคคลทั่วไป องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร และชนเผ่าพื้นเมือง สำหรับการเตรียมและมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ดำเนินการโดยสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือคณะกรรมการพิจารณา⁴⁵

4.2 แผนภาพกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศแคนาดา



ที่มา http://www.ceaa-acee.gc.ca/Content /2/B/7/2B7834CA-7D9A-410B-A4ED-FF78AB625BDB/iaia6_e.pdf.

⁴⁵ CEAA 2012 Sections 57 - 58

4.2.3 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

Regulations Designating Physical Activities ที่ออกตามความใน CEAA 2012 ได้กำหนดโครงการหรือกิจการที่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาว่าโครงการหรือกิจการเหล่านี้เป็นโครงการหรือกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในเขตอำนาจรัฐบาลกลางหรือไม่ การกำหนดบัญชีรายชื่อโครงการใน Regulations Designating Physical Activities จะระบุรายละเอียดโครงการไว้ เช่น ประเภทโครงการ กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ขนาด กำลังผลิต รวมทั้งสถานที่ตั้ง สถานที่ใกล้เคียงที่อาจได้รับผลกระทบ เป็นต้น⁴⁶

กฎหมายกำหนดให้ผู้ริเริ่มโครงการหรือกิจการที่กำหนดไว้ใน Regulations Designating Physical Activities มีหน้าที่จัดทำรายงานชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับโครงการหรือกิจการ (Project Description หรือ PD) ก่อนจะมีการเริ่มก่อสร้าง (หากเป็นโครงการหรือกิจการที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการด้านความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ ผู้ริเริ่มโครงการไม่ต้องจัดทำ PD เนื่องจากโครงการดังกล่าวต้องมีหน้าที่จัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยอัตโนมัติ)

ผู้ริเริ่มโครงการต้องจัดทำ PD ตามวัตถุประสงค์ของ CEAA 2012 โดยจะต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างย่อแล้วนำเสนอสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อประกอบการพิจารณาว่าโครงการหรือกิจการดังกล่าวต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไปหรือไม่

เมื่อสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับ PD แล้ว รายงานสรุปผล PD จะได้รับการเผยแพร่ในเว็บไซต์ของสำนักงานฯ โดยจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ข้อมูล หรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงของโครงการหรือกิจการนั้นๆ เป็นระยะเวลา 20 วัน⁴⁷

กฎหมายกำหนดให้กลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองเข้ามามีส่วนร่วมใน PD ด้วยการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการหรือกิจการนั้นๆ โดยคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อชนเผ่าพื้นเมืองหรือสิทธิที่ได้รับรองตามสนธิสัญญา (Treaty rights)

CEAA 2012 มาตรา 8 – 10 กำหนดให้สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจว่าโครงการใดต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยต้องพิจารณา

⁴⁶ CEAA 2012 Schedule (sections 2 to 4) Physical Activities

⁴⁷ CEAA 2012 section 10

จากข้อมูลและองค์ประกอบอื่นๆ ตามที่ระบุใน PD นอกจากนั้นกรณีที่มีการร้องขอ หน่วยงานผู้เชี่ยวชาญของรัฐบาลกลางต้องเสนอคำแนะนำเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงของโครงการหรือกิจการนั้นอันเกี่ยวเนื่องกับสาขาที่เชี่ยวชาญด้วย⁴⁸

โดยเมื่อได้รับข้อมูลที่เพียงพอแล้ว สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าโครงการหรือกิจการนั้นๆ จำเป็นต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โดยโครงการหรือกิจการขนาดใหญ่ในบัญชีรายชื่อย่อมหาคาดหมายได้ว่าย่อมห่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและควรเข้าสู่กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไป

หลักการพิจารณาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอาศัยบทบัญญัติใน CEAA 2012 section 5 ในการตัดสินใจว่าโครงการหรือกิจการนั้นจะต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ ดังนี้

- (1) ข้อมูลตาม PD ที่จัดทำโดยผู้ริเริ่มโครงการ
 - (2) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นโดยคำนึงถึงความคิดเห็นของหน่วยงานผู้เชี่ยวชาญ กลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง และประชาชน
 - (3) ลักษณะและการขยายตัวของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้น
 - (4) ตำแหน่งและสถานที่จัดทำ
 - (5) ผลกระทบสะสมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการนี้หรือโครงการอื่นที่ดำเนินการอยู่แล้วในบริเวณเดียวกัน
 - (6) ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้คนในกลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง การได้รับการรับรองและสิทธิที่ได้รับรองโดยสนธิสัญญา
 - (7) อำนาจในการอนุญาตหรือควบคุมในการจัดการกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้น
 - (8) รายงานเกี่ยวกับพื้นที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งดำเนินการตาม CEAA 2012⁴⁹
- อย่างไรก็ตามการพิจารณาของสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ไม่รวมถึงกรณีดังต่อไปนี้

⁴⁸ CEAA 2012 section 11

⁴⁹ Canadian Environmental Agency, "Screening Process under the Canadian Environmental Assessment Act, 2012," Accessed July 31, 2015, <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=en&n=1BBF802A-1>

(1) กรณีโครงการหรือกิจการนั้นไม่น่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในเขตอำนาจของรัฐบาลกลางตาม CEAA 2012 section 5

(2) กรณีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์อื่นที่สามารถจัดการผลกระทบดังกล่าวได้อย่างเพียงพอแล้ว⁵⁰

CEAA 2012 กำหนดให้สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องทำความเข้าใจว่าโครงการนั้นต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ในระยะเวลา 45 วันทำการ (รวม 20 วันของการให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น) โดยคณะกรรมการการกลั่นกรองโครงการ (The Agency's screening committee) เป็นผู้ตรวจสอบข้อมูลแล้วทำความเข้าใจส่งให้รองประธานฝ่ายดำเนินการของสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจ

สำนักทะเบียนของสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูล โดยจะเผยแพร่เอกสารที่สำคัญ เช่น สรุปผลของ PD ลงในเว็บไซต์ของสำนักทะเบียนฯ เอกสารอื่นๆ จะถูกรวบรวมอยู่ที่สำนักทะเบียนฯ และจะนำมาแสดงเมื่อสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีคำร้องขอ นอกจากนี้ผลการพิจารณาว่าโครงการหรือกิจการใดต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะถูกเผยแพร่ลงบนเว็บไซต์ของสำนักทะเบียนฯ เช่นเดียวกัน⁵¹

นอกจากโครงการหรือกิจการที่บัญญัติไว้ใน Regulations Designating Physical Activities ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาว่าจะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ CEAA 2012 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมสามารถประกาศโครงการหรือกิจการเพิ่มเติมได้ในกรณีที่โครงการหรือกิจการที่ไม่มีกฎหมายกำหนดว่าเป็น Physical Activities อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม หรือประชาชนมีความกังวลว่าโครงการหรือกิจการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม (Public concern) และได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีฯ⁵²

การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวของ CEAA 2012 เพื่อแก้ไขปัญหาในกรณีโครงการหรือกิจการนั้นอาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแต่ไม่ได้ถูกระบุในบัญชีรายชื่อ หรืออาจเป็นโครงการที่มีขนาดต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่มีแนวโน้มอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยคำนึงถึงคุณลักษณะต่างๆ และสถานที่ตั้ง โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ CEAA 2012 section 17

⁵² CEAA 2012 section 14(2)

สิ่งแวดล้อมสามารถออกประกาศกำหนดโครงการหรือกิจการต้องเข้าสู่การพิจารณาว่าจะต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไปหรือไม่ เช่นเดียวกับวิธีการพิจารณาของโครงการหรือกิจการ ตาม Regulations Designating Physical Activities ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นต้องพิจารณา ตามหลักเกณฑ์ของ section 5 ของ CEAA 2012⁵³ ด้วย

การเสนอเพิ่มเติมรายชื่อโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม อาจจะมาจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมเห็นเอง หรือที่มาแหล่งอื่น เช่น ภาคประชาชน กลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง หน่วยงานที่รับผิดชอบ หน่วยงานกลางของรัฐบาล สำนักงานประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-governmental organization หรือ NGO) รวมทั้งตัวผู้ริเริ่ม โครงการเอง⁵⁴

อย่างไรก็ตามรัฐมนตรีฯ ไม่มีอำนาจขอให้โครงการหรือกิจการในกรณีต่อไปนี้ต้อง เข้าสู่การวิเคราะห์ว่าจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่

(1) กรณีได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างโครงการหรือกิจการนั้นๆ แล้ว และส่งผลให้ สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปแล้ว หรือ

(2) หน่วยงานกลางได้ตัดสินใจอนุญาตให้โครงการหรือกิจการดังกล่าวดำเนินการ ได้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน⁵⁵

เมื่อรัฐมนตรีฯ ได้รับคำร้องขอให้เพิ่มเติมรายชื่อโครงการหรือกิจการ สำนักงาน ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเป็นผู้ตรวจสอบว่าข้อมูลที่ได้รับมานั้นเพียงพอต่อการพิจารณา หรือไม่ หากไม่เพียงพอ รัฐมนตรีฯ โดยสำนักงานฯ มีสิทธิร้องขอให้บุคคลใดก็ตามส่งข้อมูลให้⁵⁶ และ อาจปรึกษากับหน่วยงานส่วนภูมิภาค กลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง หากจำเป็น

เมื่อได้ข้อมูลที่เพียงพอแล้วและข้อมูลดังกล่าวสนับสนุนให้มีการจัดทำรายงานการ ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานฯ จะเป็นเรียกให้เจ้าของโครงการเข้าให้ข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อ ทำความเห็นพิจารณาว่าโครงการนั้นๆ มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ นำเสนอต่อรัฐมนตรีฯ

⁵³ Canadian Environmental Agency, “Designating a Project under the Canadian Environmental Assessment Act, 2012,” Accessed July 31, 2015, <https://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=en&n=5AA75DDD-1>

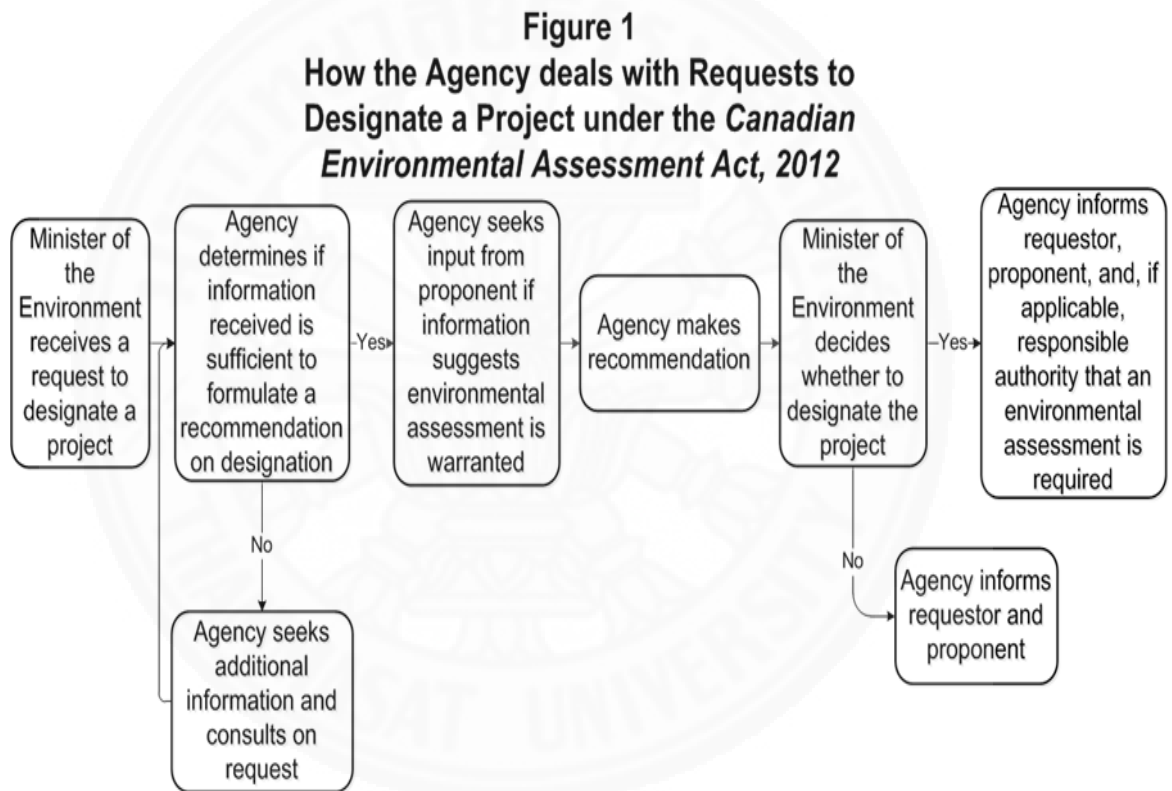
⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ CEAA 2012 section 14 (5)

⁵⁶ CEAA 2012 section 14 (3)

หลังจากรัฐมนตรีฯ มีความเห็นแล้ว สำนักงานฯ จะเป็นผู้แจ้งผลแก่ผู้ร้องขอและเจ้าของโครงการ หากรัฐมนตรีฯ มีความเห็นว่าโครงการดังกล่าวจะน่าจะทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำนักงานฯ จะแจ้งผลดังกล่าวแก่ผู้ร้องขอ เจ้าของโครงการ และหน่วยงานที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ในกรณีที่ไม่ใช่สำนักงานฯ) เพื่อเตรียมการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไป ทั้งนี้กฎหมายกำหนดให้สำนักงานฯ ต้องเผยแพร่ผลพิจารณาดังกล่าวในเว็บไซต์ด้วย⁵⁷

4.3 แผนภาพแสดงขั้นตอนการพิจารณาโครงการที่เสนอชื่อโดยภาคประชาชน



ที่มา <https://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=en&n=5AA75DDD-1>

⁵⁷ CEAA 2012 section 14 (6)

4.2.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.2.4.1 สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Canadian Environmental Assessment Agency)

สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานตาม CEAA 2012 เป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เว้นแต่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น ได้แก่ คณะกรรมการด้านความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ และคณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ

มีหน้าที่ดังนี้⁵⁸

- (1) ดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- (2) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีแนวคิดว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นความรับผิดชอบของทุกคน
- (3) พัฒนาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วยการจัดอบรมและให้คำแนะนำ
- (4) ให้การสนับสนุนและคำแนะนำแก่คณะกรรมการพิจารณา (The review panel)
- (5) ให้คำแนะนำด้านวิทยาศาสตร์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมผ่านงานวิจัยและพัฒนา
- (6) สนับสนุนการใช้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic environmental assessment) มาเป็นปัจจัยในการพิจารณาเพื่อก่อให้เกิดความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม

4.2.4.2 คณะกรรมการด้านความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ (Canadian Nuclear Safety Commission หรือ CNSC)

จัดตั้งและมีอำนาจตาม Nuclear Safety and Control Act ในส่วนของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม Nuclear Safety and Control Act เช่น กิจการเกี่ยวกับนิวเคลียร์

⁵⁸ Canadian Environmental Agency, "About the Canadian Environmental Assessment Agency," Accessed July 31, 2015, <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=En&n=CE87904C-1#wsAD37D83B>

4.2.4.3 คณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ (National Energy Board หรือ NEB)

จัดตั้งและมีอำนาจตาม National Energy Board Act หรือ Canada Oil and Gas Operations Act ในส่วนของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในโครงการตามที่กฎหมายเฉพาะดังกล่าวกำหนด เช่น กิจกรรมเกี่ยวกับท่อขนส่งระหว่างประเทศหรือระหว่างจังหวัด

4.2.4.4 คณะกรรมการพิจารณา (The review panel)

ในกรณีที่สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมอาจผ่านโอนโครงการนั้นๆ ให้แก่คณะกรรมการพิจารณา โดยรัฐมนตรีฯ จะแต่งตั้งบุคคลในสาขาที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันเป็นคณะกรรมการพิจารณา โดยคัดเลือกจากความรู้ ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในสาขานั้น และต้องมีความเป็นอิสระและไม่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับโครงการนั้นๆ

คณะกรรมการพิจารณามีหน้าที่จัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือจัดการร่วม ในกรณีที่มีการจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมร่วมกันระหว่างหน่วยงานจากรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นหรือหน่วยงานผู้มีอำนาจอื่น (Joint review panel)⁵⁹

4.2.5 ข้อพิจารณาการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ประเทศแคนาดาใช้ระบบบัญชีรายชื่อแบบ Inclusion List เป็นระบบหลักในการกลั่นกรองว่าโครงการใดต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการใน list ต้องได้รับการพิจารณาเป็นรายกรณีอีกครั้งหนึ่ง หากโครงการที่ไม่ถูกระบุในบัญชีรายชื่อจึงไม่มีหน้าที่ต้องจัดทำประเมิน การกำหนดลักษณะนี้ย่อมส่งผลให้เกิดความชัดเจน และไม่ก่อให้เกิดภาระแก่หน่วยงานผู้รับผิดชอบจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกินจำเป็น แต่ด้วยลักษณะของ Inclusion List ทำให้โครงการหรือกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแต่ไม่ได้ถูกระบุอยู่ในบัญชีรายชื่อไม่ต้องเข้าสู่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม อันทำให้ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในภาพรวมอาจไม่สามารถป้องกันและบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมได้เต็มประสิทธิภาพ

⁵⁹ Canadian Environmental Agency, “Environmental Assessment by a Review Panel” Accessed July 31, 2015, <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=En&n=B053F859-1#panel01>

อย่างไรก็ตามเพื่อแก้ปัญหาการไม่ครอบคลุมโครงการหรือกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของวิธีการ Inclusion List CEAA 2012 จึงบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมสามารถประกาศรายชื่อเพิ่มเติมได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับการใช้อำนาจดุลพินิจของรัฐมนตรีฯ โดยเฉพาะ เป็นการระบบดุลพินิจมาเสริมให้ระบบการกลั่นกรองในภาพรวมมีประสิทธิภาพมากขึ้น และแก้ปัญหาความแข็งกระด้างของระบบบัญชีรายชื่อลง

ระบบการกลั่นกรองโครงการหรือกิจการของประเทศแคนาดาได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต่างๆ ได้แก่ การแสดงความคิดเห็นหรือข้อมูลใน PD และการเสนอรายชื่อโครงการหรือกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้รัฐมนตรีฯ พิจารณาประกาศเพิ่มเติมได้ และกฎหมายยังให้หน่วยงานต้องเผยแพร่เอกสารสำคัญอื่นๆ ในเว็บไซต์ของสำนักงานประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้กฎหมายยังระบุให้มีความสำคัญและเปิดโอกาสให้กลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองเข้ามามีส่วนร่วมเช่นเดียวกับประชาชน อย่างไรก็ตาม ใดก็ตามที่ระดับของการมีส่วนร่วมนั้นเป็นระดับที่ไม่สูงมากนัก และอำนาจการตัดสินใจทุกอย่างยังอยู่ที่หน่วยงานรัฐฝ่ายเดียว

4.3 สหภาพยุโรป

4.3.1 ความเป็นมา

สหภาพยุโรปถือเป็นองค์การขนาดใหญ่และประกอบด้วยรัฐสมาชิกหลายประเทศ เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จึงได้มีการลงนามใน Treaty on the Functioning of the European Union อันมีผลให้รัฐสมาชิกสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนและยอมกระทำตามกฎหมายที่ได้รับการรับรองโดยรัฐบาลสหภาพยุโรป (European Parliament) ร่วมกับสภาสหภาพยุโรป (Council of the European Union)⁶⁰

กฎหมายของสหภาพยุโรปแบ่งเป็น Primary Law หรือกฎหมายที่ออกตามความในข้อตกลงระหว่างประเทศ และ Secondary Law หรือกฎหมายที่ออกตามหลักหรือวัตถุประสงค์

⁶⁰ European Commission, “Decision-making,” Accessed August 12, 2015, http://ec.europa.eu/atwork/decision-making/index_en.htm

นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในข้อตกลงระหว่างประเทศรวมทั้ง Regulations Directives และ Decisions⁶¹

กฎหมายเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับการนำมาใช้ครั้งแรกคือ EIA Directive (85/337/EEC) นำมาใช้ครั้งแรกใน พ.ศ. 2528 และได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 5 ครั้ง จนถึงฉบับปัจจุบัน คือ EIA Directive (2014/52/EU)⁶²

กฎหมายระดับ Directive จะเป็นกฎหมายที่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ และให้อำนาจรัฐสมาชิกรับไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในอีกครั้งหนึ่ง ต่างจาก Regulation ซึ่งกำหนดรัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามกฎหมายทั้งฉบับ และ Decision ซึ่งจะบังคับกับเฉพาะคู่กรณีที่กำหนดไว้เท่านั้น⁶³

EIA Directive (2014/52/EU) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 และกำหนดให้รัฐสมาชิกต้องนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในประเทศภายใน 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2560

นอกจากการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปยังได้ออก SEA Directive เพื่อกำหนดแนวทางการนำการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์มาใช้ร่วมกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วย โดยนำมาใช้ในระดับแผนและโปรแกรมเท่านั้น ไม่รวมถึงระดับนโยบาย การกลั่นกรองเบื้องต้นว่าต้องนำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ไปใช้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของรัฐสมาชิกแต่ละรัฐว่าเห็นว่าเป็นหรือโปรแกรมนั้นๆ จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ โดยขั้นตอนการกลั่นกรองนี้จะต้องพิจารณาตามปัจจัยที่กำหนดไว้ใน SEA Directive⁶⁴

⁶¹ European Commission, “Monitoring the application of Union law Accessed August 12, 2015, http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/index_en.htm

⁶² European Commission, “Review of the Environmental Impact Assessment (EIA) Directive,” Accessed August 12, 2015. <http://ec.europa.eu/environment/eia/review.htm>

⁶³ European Commission, *supra note 61*

⁶⁴ European Commission, “Strategic Environmental Assessment - SEA,” Accessed May 5, 2016. <http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-legalcontext.htm>

4.3.2 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตาม EIA Directive มีวัตถุประสงค์เพื่อระบุผลกระทบทางตรงและทางอ้อมของโครงการต่อสิ่งต่างๆ ได้แก่ มนุษย์ สัตว์ พืช ดิน น้ำ ลม ภูมิอากาศ ภูมิทัศน์ สิทธิพลัย และมรดกทางวัฒนธรรม รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ด้วย⁶⁵

EIA Directive กำหนดโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ โดยแยกเป็น 2 บัญชี ได้แก่ โครงการตาม Annex I หรือโครงการที่ต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และโครงการตาม Annex II หรือโครงการที่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาว่าจะต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่

ผู้ริเริ่มโครงการที่กำหนดไว้ใน Annex II จะเป็นผู้ต้องรับผิดชอบในการจัดทำเอกสารแสดงข้อมูลของโครงการ (Proposal) เพื่อส่งให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบ (Competent Authority) พิจารณาว่าจะโครงการดังกล่าวมีความน่าจะเป็นที่จะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมอันต้องจัดทำประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนดำเนินโครงการหรือไม่ ข้อมูลและการพิจารณาต้องเผยแพร่แก่สาธารณะด้วย ในบางประเทศสมาชิกอาจกำหนดให้เจ้าของโครงการต้องแจ้งหน่วยงานผู้รับผิดชอบทราบล่วงหน้าว่าจะดำเนินการขออนุญาตริเริ่มโครงการ

เจ้าของโครงการตาม Annex I และโครงการใน Annex II ที่ได้รับการวินิจฉัยว่า อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมเป็นผู้มีหน้าที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เจ้าของโครงการอาจขอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Scoping Opinion) จากหน่วยงานผู้รับผิดชอบได้ ในการทำความเข้าใจดังกล่าว หน่วยงานผู้รับผิดชอบต้องปรึกษากับหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

เมื่อเจ้าของโครงการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสร็จสิ้นแล้ว จะนำส่งพร้อมกับเอกสารขออนุญาตดำเนินโครงการไปให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบพิจารณา โดยประเทศสมาชิก อาจกำหนดให้มีการตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลก่อนส่งให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบพิจารณาได้ หน่วยงานผู้รับผิดชอบอาจเป็นผู้พิจารณาความสมบูรณ์ของข้อมูลเองและสามารถเรียกให้เจ้าของโครงการนำส่งข้อมูลเพิ่มเติมได้

ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการต้องได้รับการเปิดเผยแก่สาธารณชนและต้องเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโครงการก่อนหน่วยงาน

⁶⁵ European Commission, *Environmental Impact Assessment of Projects: Rulings of the court of justice*, (European Union, 2013), p.4

ผู้รับผิดชอบจะดำเนินโครงการ โดยต้องให้ระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 30 วัน⁶⁶ กรณีที่โครงการนั้นอาจส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอื่น (Transboundary effect) ต้องมีการปรึกษากับประเทศนั้นด้วย

ผลการพิจารณาของหน่วยงานที่มีอำนาจอนุญาตโครงการต้องได้รับการเปิดเผยต่อสาธารณะ รวมทั้งเหตุผล และแนวทางการบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อีกทั้งอาจกำหนดวิธีการตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมหลังจากเริ่มดำเนินโครงการแล้ว

4.6 แผนภาพกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป



⁶⁶ EIA Directive (2014/52/EU), Article 6, paragraph 7

Figure 1 The Environmental Impact Assessment (EIA) Process

KEY STAGES	NOTES
Project Preparation	The developer prepares the proposals for the project
Notification to Competent Authority	In some MS there is a requirement for the developer to notify the CA in advance of the application for development consent. The developer may also do this voluntarily and informally.
Screening	The CA makes a decision on whether EIA is required. This may happen when the CA receives notification of the intention to make a development consent application, or the developer may make an application for a Screening Opinion. The Screening decision must be recorded and made public. (See the guidance on Screening in EIA) (Article 4).
Scoping	The Directive provides that developers may request a Scoping Opinion from the CA. The Scoping Opinion will identify the matters to be covered in the environmental information. It may also cover other aspects of the EIA process (see the guidance on Scoping in EIA). In preparing the opinion the CA must consult the environmental authorities (Article 5(2)). In some MS Scoping is mandatory.
Environmental Studies	The developer carries out studies to collect and prepare the environmental information required by Article 5 of the Directive (see Appendix D).
Submission of Environmental Information to Competent Authority	The developer submits the environmental information to the CA together with the application for development consent. If an application for an Annex I or II project is made without environmental information the CA must screen the project to determine whether EIA is required (see above). (Articles 5(1) and 5(3)). In most MS the environmental information is presented in the form of an Environmental Impact Statement (EIS).
Review of Adequacy of the Environmental Information	In some MS there is a formal requirement for independent review of the adequacy of the environmental information before it is considered by the CA. In other MS the CA is responsible for determining whether the Information is adequate. The guidance on EIS Review is designed to assist at this stage. The developer may be required to provide further information if the submitted information is deemed to be inadequate.
Consultation with Statutory Environmental Authorities, Other Interested Parties and the Public	The environmental information must be made available to authorities with environmental responsibilities and to other interested organisations and the general public for review. They must be given an opportunity to comment on the project and its environmental effects before a decision is made on development consent. If transboundary effects are likely to be significant other affected MS must be consulted (Articles 6 and 7).
Consideration of the Environmental Information by the Competent Authority before making Development Consent Decision	The environmental information and the results of consultations must be considered by the CA in reaching its decision on the application for development consent (Article 8).
Announcement of Decision	The decision must be made available to the public including the reasons for it and a description of the measures that will be required to mitigate adverse environmental effects (Article 9).
Post-Decision Monitoring if Project is Granted Consent	There may be a requirement to monitor the effects of the project once it is implemented.
<p>The highlighted steps must be followed in all Member States under Directives 85/337/EC and 97/11/EC. Scoping is not mandatory under the Directive but Member States must establish a voluntary procedure by which developers can request a Scoping Opinion from the CA if they wish. The steps which are not highlighted form part of good practice in EIA and have been formalised in some Member States but not in all. Consultations with environmental authorities and other interested parties may be required during some of these additional steps in some Member States.</p> <p>Abbreviations CA = Competent Authority; MS = Member State.</p>	

ที่มา European Commission, “Guidance on EIA : Screening,” Luxembourg : Office for official publications of the European Communities, 2001, p.10.

4.3.3 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

EIA Directive (85/337/EEC) มีวัตถุประสงค์ให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม โดยได้กำหนดประเภทโครงการดังกล่าวไว้ในภาคผนวก 1 และภาคผนวก 2

ภาคผนวก 1 (Annex I) จะกำหนดประเภทโครงการที่ถือว่าก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมและต้องจัดทำให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่น ทางรถไฟระยะไกล, มอเตอร์เวย์และทางด่วน, ถนนที่มีความกว้างตั้งแต่ 4 ช่องทางขึ้นไป (อย่างน้อย 10 กิโลเมตร), สนามบินที่มีทางขึ้นเครื่องของเครื่องบินยาวตั้งแต่ 2,100 เมตรขึ้นไป, สถานที่กำจัดของเสียอันตรายหรือสถานที่กำจัดของเสียที่ไม่เป็นอันตรายแต่มีจำนวนมากกว่า 100 ตันต่อวัน, โรงงานที่บำบัดน้ำเสียมากกว่า 150.000 PE เป็นต้น

ภาคผนวก 2 (Annex II) จะกำหนดประเภทโครงการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม ให้เป็นดุลพินิจของประเทศสมาชิกที่กำหนดให้ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไปหรือไม่ ซึ่งอาจชี้ขาดโดยพิจารณาเป็นรายโครงการไปหรือพิจารณาตามเงื่อนไขต่างๆ ตามที่กำหนดในภาคผนวก 3 (Annex III)

ภาคผนวก 2 กำหนดโครงการโดยแยกเป็นประเภทที่เกี่ยวข้องกัน เช่น โครงการเกี่ยวกับเกษตรกรรม การป่าไม้ การประมง โครงการเกี่ยวกับการสกัด ได้แก่ เหมืองใต้ดิน แร่จากทะเล โครงการเกี่ยวกับพลังงานที่ไม่อยู่ในภาคผนวก 1 โครงการเกี่ยวกับการผลิตและแปรรูปเหล็ก โครงการเกี่ยวกับแร่ โครงการเกี่ยวกับสารเคมีที่ไม่อยู่ในภาคผนวก 1 เป็นต้น โดยจะระบุเพียงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับโครงการในประเภทนั้นๆ ไว้ โดยไม่มีรายละเอียดเรื่องขนาดหรือกำลังการผลิต ซึ่งต่างจากการบัญญัติโครงการในภาคผนวก 1 เช่น การจัดการน้ำในพื้นที่เกษตรกรรม การติดตั้งเครื่องผลิตซีเมนต์ เป็นต้น

ขั้นตอนกลั่นกรองที่กฎหมายกำหนดเพื่อคัดกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในภาคผนวก 2 ในระหว่างขั้นตอนพิจารณา หน่วยงานที่มีอำนาจสามารถสรุปผลได้แล้ว ขั้นตอนหลังจากนั้นก็จำเป็นต้องดำเนินการต่อไป อย่างไรก็ตามขั้นตอนการบันทึกและเผยแพร่ผลการพิจารณาต้องได้รับการปฏิบัติเสมอ⁶⁷

การพิจารณาว่าโครงการนั้นต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ จะเริ่มพิจารณาจากโครงการนั้นมีรายชื่ออยู่ในภาคผนวก 1 และ 2 หรือไม่ ซึ่งประเทศสมาชิกสามารถกำหนดขยายขนาดของโครงการนอกจากภาคผนวก 1 และ 2 ได้ และบัญญัติลงในกฎหมายของ

⁶⁷ EIA Directive (2014/52/EU), Article 4 paragraph 2(b)

ประเทศสมาชิกด้วย⁶⁸ ดังนั้นหากโครงการมิได้อยู่ในภาคผนวก 1 และ 2 รวมทั้งโครงการตามที่ประเทศสมาชิกกำหนดเพิ่มเติม โครงการดังกล่าวย่อมไม่ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เว้นแต่เป็นโครงการซึ่งกำหนดใน Habitats Directive⁶⁹

กรณีโครงการอยู่ในภาคผนวก 1 และอยู่ในรายชื่อที่ประเทศสมาชิกกำหนดเพิ่มเติมขึ้น โครงการนั้นย่อมต้องเข้าสู่กระบวนการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหากโครงการนั้นๆ ได้รับความช่วยเหลือด้านงบประมาณจากหน่วยงานอื่นๆ เช่น ธนาคารเพื่อการบูรณะและพัฒนายุโรป (European Bank for Reconstruction and Development หรือ EBRD) ย่อมต้องพิจารณาเงื่อนไขการจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายของหน่วยงานนั้นๆ ด้วย นอกจากนั้นประเทศสมาชิกอาจประกาศบัญชีรายชื่อโครงการที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วย เช่น โครงการที่มีขนาดเล็กต่ำกว่าเกณฑ์ที่มีความจำเป็นต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม⁷⁰

หากโครงการไม่อยู่ในภาคผนวก 1 และบัญชีรายชื่อโครงการที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่มีรายชื่อตามภาคผนวก 2 โครงการนั้นต้องได้รับเข้าสู่กระบวนการพิจารณา ได้แก่ ตรวจสอบเป็นรายโครงการ (Case-by-case examination) หรือการพิจารณาโดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยประเทศสมาชิกโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ในภาคผนวก 3⁷¹ ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดเองว่าจะใช้วิธีการทั้งสองอย่างไร บางประเทศอาจใช้วิธีการทั้งสองร่วมกัน บางประเทศอาจเลือกใช้การตรวจสอบรายโครงการในกรณีจำเป็นเท่านั้น⁷²

ภาคผนวก 3 กำหนดหลักเกณฑ์พิจารณาไว้ ดังนี้

(1) ลักษณะโครงการ เช่น ขนาดทั้งหมดของโครงการ โครงการที่มีอยู่ก่อน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ของเสียที่เกิดจากโครงการ เป็นต้น

⁶⁸ European Commission, *Guidance on EIA: Screening*, (Luxembourg : Office for official publications of the European Communities, 2001), p.11

⁶⁹ Habitats Directive เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์อนุรักษ์พื้นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติของสัตว์และพันธุ์พืชป่า เพื่อคุ้มครองสัตว์ใกล้สูญพันธุ์ ซึ่งกำหนดให้โครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่ที่กำหนดใน Habitats Directive ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

⁷⁰ European Commission, *supra note 68*

⁷¹ EIA Directive 2014/52/EU, Article 4 paragraph 2

⁷² European Commission, *supra note 68*

(2) สถานที่ตั้งของโครงการ เช่น ที่ดินที่มีการใช้อยู่แล้ว สภาพทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งพื้นดินและบนดิน ความสามารถที่จะรองรับผลกระทบของพื้นที่ที่ได้รับการอนุรักษ์ แหล่งชุมชน เป็นต้น

(3) ลักษณะและประเภทของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น เช่น ขนาด ลักษณะทั่วไป ของผลกระทบ ความรุนแรง ลักษณะของกรณีที่มีผลกระทบข้ามเขตแดน เป็นต้น

กรณีที่ประเทศสมาชิกตัดสินใจว่าโครงการในภาคผนวก 2 จำเป็นต้องได้รับการชี้ขาด ผู้ริเริ่มโครงการต้องเสนอข้อมูลที่สำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ EIA Directive ได้กำหนดข้อมูลที่ต้องแสดงไว้ในภาคผนวก 2A⁷³ หน่วยงานที่รับผิดชอบวินิจฉัยโดยอาศัยข้อมูลดังกล่าวประกอบและยังสามารถขอความคิดเห็นจากหน่วยงานอื่นๆ เช่น ผู้เชี่ยวชาญ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น⁷⁴ อย่างไรก็ตามกรณีนี้เพื่อลดภาระการดำเนินการของผู้ริเริ่มโครงการและหน่วยงานที่รับผิดชอบ ประเทศสมาชิกสามารถวางหลักเกณฑ์เพื่อใช้ในชี้ขาดว่าโครงการนั้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามการตั้งข้างต้นหรือชี้ขาดว่าไม่จำเป็นต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือวางหลักเกณฑ์เพื่อชี้ขาดว่าต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามเช่นนั้น⁷⁵

เมื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบมีคำวินิจฉัยว่าโครงการนั้นอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม โครงการนั้นต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หน่วยงานที่รับผิดชอบมีหน้าที่ต้องเผยแพร่ผลการตัดสินใจดังกล่าวแก่ประชาชนพร้อมทั้งแสดงเหตุผลซึ่งอ้างอิงถึงหลักเกณฑ์ในภาคผนวก 3 และข้อพิจารณาอื่นๆ ตามกฎหมายกำหนดด้วย⁷⁶ ประเทศสมาชิกสามารถเปิดโอกาสให้ผู้ริเริ่มโครงการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของหน่วยงานที่รับผิดชอบได้⁷⁷

ในการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถแบ่งเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยอาจจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการ หรือมีความเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่อาจได้รับผลกระทบ ภาคท้องถิ่น เป็นต้น หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องกำหนดวิธีการที่จำเป็นเพื่อเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นต่อข้อมูลของผู้ริเริ่มโครงการ⁷⁸ ในกรณีบุคคลทั่วไป กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบมีหน้าที่

⁷³ EIA Directive (2014/52/EU), Article 4 paragraph 4

⁷⁴ European Commission, *supra note 68*, p. 12.

⁷⁵ EIA Directive (2014/52/EU), Article 4 paragraph 3

⁷⁶ EIA Directive (2014/52/EU), Article 4 paragraph 5

⁷⁷ European Commission, *supra note 68*, p. 12.

⁷⁸ EIA Directive (2014/52/EU), Article 6, paragraph 1

เผยแพร่กระบวนการพิจารณาแก่ประชาชนด้วยวิธีที่เหมาะสมและไม่ชักช้า⁷⁹ เพื่อให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนมีหน่วยงานผู้รับผิดชอบมีคำวินิจฉัย⁸⁰

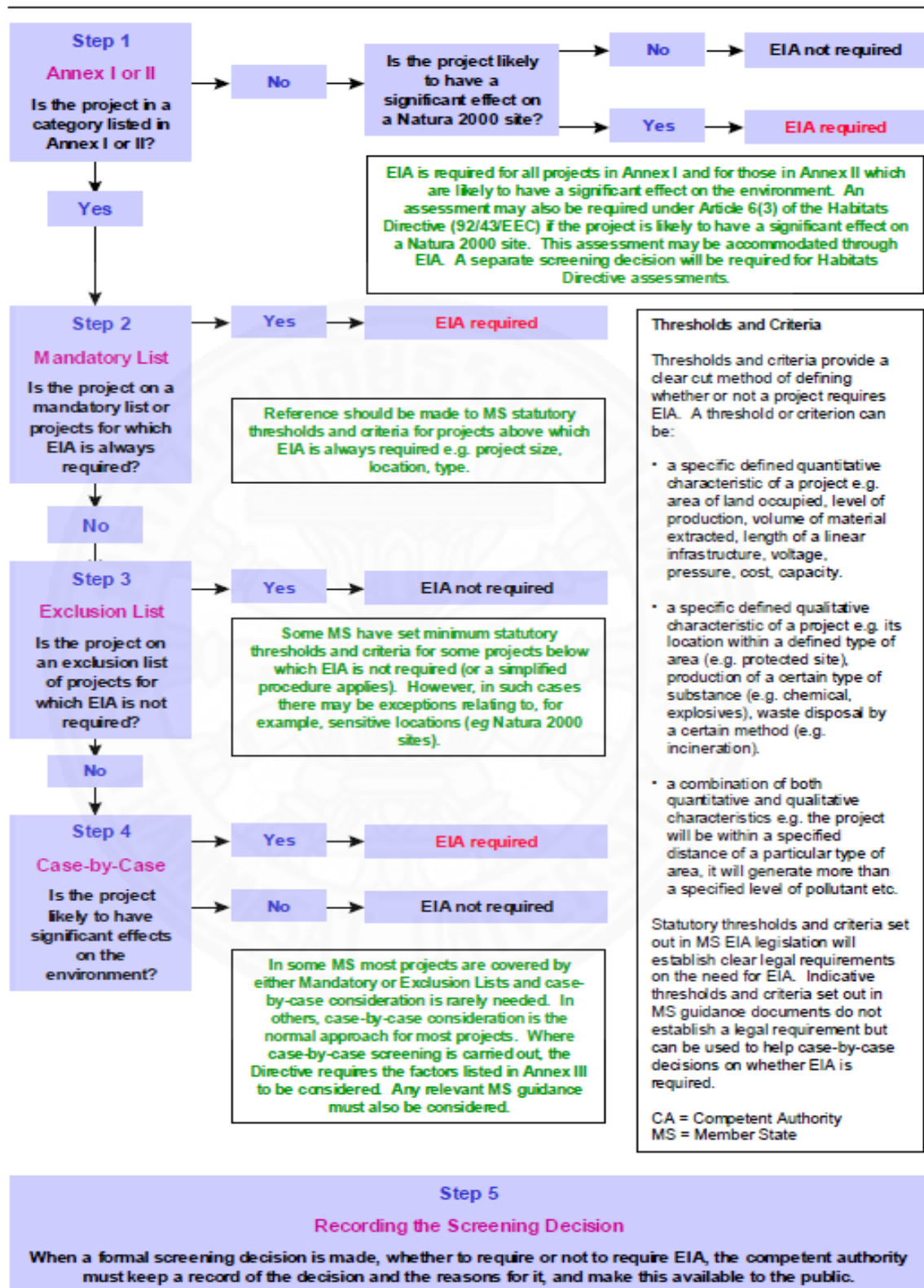
4.5 แผนภาพแสดงขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป



⁷⁹ EIA Directive (2014/52/EU), Article 6, paragraph 2

⁸⁰ EIA Directive (2014/52/EU), Article 6, paragraph 4

Figure 2 The Steps in Screening



ที่มา European Commission, “Guidance on EIA : Screening,” Luxembourg : Office for official publications of the European Communities, 2001, p.16.

4.3.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.3.4.1 คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission)

คณะกรรมาธิการยุโรปก่อตั้งขึ้นใน ปีพ.ศ. 2501 ประกอบด้วย คณะกรรมาธิการ 28 คนซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละรัฐสมาชิก มีหน้าที่สำคัญ ดังนี้

(1) ออกกฎหมายใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของพลเมืองในระดับที่ไม่สามารถจัดการภายในประเทศได้⁸¹ กระบวนการรับรองกฎหมายจะกระทำโดยรัฐบาลและรัฐสภาแห่งสหภาพยุโรปเป็นผู้มีอำนาจลงนามรับรอง แต่ในบางกรณีรัฐบาลหรือรัฐสภาอาจลงนามรับรองกฎหมายเพียงหน่วยงานเดียวก็ได้ (หลังจากได้รับฟังความเห็นจากอีกฝ่ายหนึ่ง)⁸²

(2) บังคับใช้กฎหมายและตรวจสอบว่ารัฐสมาชิกได้รับกฎหมายไปปฏิบัติอย่างเหมาะสม โดยอาศัยอำนาจของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป⁸³

(3) บริหารงานด้านนโยบายต่างๆ และจัดสรรงบประมาณ โดยร่วมกับรัฐบาลและรัฐสภาแห่งสหภาพยุโรป รวมทั้งตรวจสอบการใช้จ่ายต่างๆ ภายใต้ European Court of Auditors ซึ่งทำหน้าที่ดูแลด้านการเงินของสหภาพยุโรป⁸⁴

(4) กำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานใน Commission Work Programme ซึ่งกำหนดปีต่อปี และปฏิบัติตามแผนงานนั้น⁸⁵

(5) ตัวแทนของสหภาพยุโรปในการกระทำต่างๆ เช่น การเจรจาและการลงนามในสัญญาเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ⁸⁶

⁸¹ European Union, “European Commission: Overview,” Accessed August 12, 2015, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_en.htm

⁸² European Commission, *supra note 60*

⁸³ European Union, *supra note 81*

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ European Commission, “About the European Commission,” Accessed August 12, 2015, http://ec.europa.eu/about/index_en.htm

⁸⁶ *Ibid.*

4.3.4.2 ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (Court of Justice of the European Union)

จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2495 เพื่อเป็นหน่วยงานในการตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายอย่างสอดคล้องและเป็นระบบตามวัตถุประสงค์ของสหภาพยุโรป ประกอบไปด้วย Court of Justice, General Court (จัดตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2531) และ Civil Service Tribunal (จัดตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2547) มีหน้าที่สำคัญ ดังนี้⁸⁷

(1) ตีความกฎหมาย เนื่องจากเมื่อรัฐสมาชิกตีความกฎหมายของสหภาพยุโรปไปบังคับใช้ในประเทศอาจเกิดความสงสัยในความถูกต้องและเหมาะสม ดังนั้นเพื่อป้องกันความเข้าใจผิด จึงกำหนดให้ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปเป็นผู้รับผิดชอบ

(2) บังคับใช้กฎหมาย ในกรณีที่คณะกรรมการหรือรัฐสมาชิกร้องเรียนต่อศาลว่ารัฐสมาชิกใดไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของสหภาพยุโรป ศาลมีอำนาจบังคับให้รัฐสมาชิคนั้นปฏิบัติตามให้ถูกต้องได้ และอาจกำหนดโทษปรับได้อีกด้วย

(3) ยกเลิกกฎหมาย หากกฎหมายของสหภาพยุโรปฉบับใดอาจขัดแย้งกับข้อตกลงระหว่างประเทศหรือสิทธิพื้นฐาน ศาลสามารถแจ้งรัฐบาลและรัฐสภาแห่งสหภาพยุโรปเพื่อยกเลิกกฎหมายดังกล่าวได้ และในบางกรณีรัฐบาลแต่เพียงผู้เดียวสามารถร้องต่อศาลให้ยกเลิกกฎหมายที่ขัดแย้งนั้นได้เช่นกัน

(4) บังคับหน่วยงานให้มีการดำเนินการตามกฎหมาย ในกรณีที่รัฐบาลรัฐสภา หรือคณะกรรมการแห่งสหภาพยุโรปมีหน้าที่ต้องดำเนินการใดๆ แต่ละเลยไม่ดำเนินการนั้นๆ รัฐบาลหรือสถาบันอื่นในสหภาพยุโรปหรือบุคคลหรือนิติบุคคลใด สามารถร้องเรียนต่อศาลได้

(5) ลงโทษสถาบันในสหภาพยุโรป ในกรณีที่บุคคลหรือนิติบุคคลใดได้รับความเสียหายจากการกระทำหรือไม่กระทำของสหภาพยุโรปหรือสถาบันในสหภาพยุโรป ผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้นสามารถร้องเรียนต่อศาลได้

⁸⁷ European Union, “Court of Justice of the European Union,” Accessed August 12, 2015, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/courtjustice/index_en.htm

4.3.5 ข้อพิจารณาการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

สหภาพยุโรปนำวิธีการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งวิธีการกำหนดบัญชีรายชื่อและวิธีการใช้ดุลพินิจมาใช้ในอัตราส่วนเท่าๆ กัน และนำวิธีทั้งสองมาใช้ร่วมกันทั้งในกระบวนการพิจารณาหลักและการพิจารณาย่อย

ประเภทโครงการตามภาคผนวก 1 และโครงการที่ได้รับยกเว้นการจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศของประเทศสมาชิกเป็นการนำระบบบัญชีรายชื่อมาคัดกรองโครงการก่อนในขั้นแรก เพื่อความสะดวกและชัดเจน ส่วนโครงการในภาคผนวก 2 กฎหมายให้ประเทศสมาชิกสามารถพิจารณาเป็นรายโครงการหรือพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดในภาคผนวก 3 ก็ได้ นั่นเป็นวิธีการของระบบดุลพินิจเพื่อคัดกรองโครงการ

นอกจากนั้นเพื่อลดภาระของผู้ริเริ่มโครงการและหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูล กฎหมายได้แก้ไขให้อำนาจรัฐสมาชิกในการวางหลักเกณฑ์ของตนเองในการวินิจฉัยว่าโครงการในภาคผนวก 2 จำเป็นต้องมีการดำเนินการดังกล่าวหรือแม้แต่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ เป็นการนำวิธีการใช้ดุลพินิจในการคัดแยกโครงการที่ไม่จำเป็นต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอีกชั้นหนึ่ง

ในการมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายเปิดโอกาสให้ประชาชนไม่ว่าจะที่มีส่วนได้เสียหรือไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลและแสดงความคิดเห็นได้ โดยกำหนดเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่ต้องเปิดเผยผลการพิจารณาพร้อมเหตุผลต่างๆ อย่างไรก็ตามระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นเพียงการเข้าถึงข้อมูลและแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานผู้รับผิดชอบเท่านั้น

4.4 ประเทศออสเตรเลีย

4.4.1 ความเป็นมา

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศออสเตรเลียได้รับอิทธิพลจากประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลกลางออสเตรเลียได้นำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติใน Environment (Impact of Proposals) Act 1974 (Cth) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในกฎหมายฉบับนี้มีความแตกต่างกับฉบับปัจจุบันในส่วนที่สำคัญได้แก่ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมใช้บังคับกับโครงการที่ริเริ่มโดยรัฐบาลกลางหรือในนามของรัฐบาลกลางเท่านั้น โดยหาก

เป็นโครงการที่เสนอโดยองค์กรอื่น เช่น หากบริษัทเอกชนเสนอโครงการเพื่อขอรับการอนุญาตก็จะไม่อยู่ในบังคับต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม อีกประเด็นหนึ่งคือ การวินิจฉัยว่าโครงการนั้นมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ เป็นอำนาจของหน่วยงานของรัฐบาลกลางหรือรัฐมนตรีเจ้าของโครงการนั่นเอง เป็นเหตุให้กฎหมายฉบับนี้ได้รับการวิจารณ์อย่างมาก

ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐสภาจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ (Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999 (Cth) หรือ EPBC Act) แทนที่กฎหมายฉบับเดิมเพื่อแก้ไขความไม่เหมาะสมดังกล่าว

นอกจากรัฐสภาจะบัญญัติใน EPBC Act กำหนดให้โครงการหรือกิจการใดที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งที่มีนัยสำคัญต่อสิ่งที่ได้จัดว่ามีความสำคัญทางสิ่งแวดล้อมระดับชาติและการกระทำอื่นในพื้นทีของประเทศ (Matters of national environmental significance and Commonwealth areas and activities) เข้าข่ายต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยพิจารณาเป็นรายโครงการแล้ว ยังกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์โดยนำไปใช้ทั้งในระดับนโยบาย แผน และโปรแกรมเพื่อจัดการกับผลกระทบสะสมที่อาจเกิดกับสิ่งที่ได้จัดว่ามีความสำคัญทางสิ่งแวดล้อมระดับชาติและการกระทำอื่นในพื้นที่ของประเทศและโครงการอื่นที่มีขนาดใหญ่เกินกว่าจะประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการเท่านั้น⁸⁸

4.4.2 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

กฎหมายที่เป็นแม่บทสำคัญในเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม คือ พระราชบัญญัติการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ (Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999 หรือ EPBC Act) และได้มีการออก Environment Protection and Biodiversity Conservation Regulations 2000 ซึ่งมีบทบัญญัติ กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วย

EPBC Act กำหนดให้การกระทำใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งที่ได้จัดว่ามีความสำคัญทางสิ่งแวดล้อมระดับชาติและการกระทำอื่นในพื้นที่ของประเทศ (Matters of national environmental significance and Commonwealth areas and activities) ต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อมก่อนการเริ่มดำเนินการ เรียกว่า การกระทำที่อยู่ภายใต้

⁸⁸ Australian Government, Department of the Environment, “Strategic assessments,” Accessed May 5, 2016, <https://www.environment.gov.au/protection/assessments/strategic>

ความควบคุม (Controlled action)⁸⁹ อย่างไรก็ตามโครงการที่ได้รับการประกาศยกเว้นจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม หรือมีข้อตกลงพิเศษระหว่างรัฐบาลกลางกับมลรัฐหรือเขตปกครองอื่นๆ (Bilateral agreement) หรือกฎหมายอื่นบัญญัติยกเว้นไว้จะไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่อยู่ภายใต้ความควบคุม

รายชื่อของสิ่งที่จัดว่ามีความสำคัญทางสิ่งแวดล้อมระดับชาติ (Matters of national environmental significance) ดังที่กำหนดไว้ใน EPBC Act ได้แก่⁹⁰

- (1) สัตว์และพื้นที่ทางระบบนิเวศที่ถูกจัดว่าถูกคุกคาม (Section 18 and 18A)
- (2) สัตว์อพยพตามได้รับความคุ้มครองภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ (Section 20 and 20A)
- (3) พื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาแรมซาร์ (Section 16 and 17B)
- (4) ทรัพยากรทางทะเล
- (5) สิ่งที่ได้รับยกย่องเป็นมรดกโลก (Section 12 and 15A)
- (6) สถานที่ที่ได้รับยกย่องเป็นมรดกของชาติ (Section 15B and 15C)
- (7) เขตอนุรักษ์ทางทะเล Great Barrier Reef
- (8) ปฏิกริยานิวเคลียร์ (Section 21 and 22A)
- (9) ทรัพยากรน้ำที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาก๊าซธรรมชาติและเหมืองถ่านหินขนาดใหญ่

ใหญ่

การกระทำที่อาจต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่บัญญัติใน EPBC ACT ได้แก่ การดำเนินโครงการ การพัฒนา การดำเนินการ การกระทำทั้งที่เป็นการกระทำครั้งเดียวหรือต่อเนื่องหลายครั้ง หรือการดำเนินการอื่นๆ ที่เป็นการดำเนินการแทนการกระทำข้างต้น

คำว่า การกระทำดังกล่าวพิจารณาตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียม การก่อสร้าง การดำเนินการ การดูแลรักษาทั้งการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุง จนถึงการสิ้นสุดของโครงการทั้งหมดด้วย

⁸⁹ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 67

⁹⁰ Australian Government, Department of the Environment, “Matters of national environmental significance and Commonwealth areas and activities,” Accessed August 29, 2015, https://www.environment.gov.au/system/files/resources/42f84df4-720b-4dcf-b262-48679a3aba58/files/nes-guidelines_1.pdf

ผู้ริเริ่มโครงการที่เห็นว่าโครงการของตนเป็นการกระทำที่อยู่ภายใต้ความควบคุมตามทีบัญญัติใน EPBC Act ต้องทำเอกสารแสดงข้อมูลโครงการ (Proposal) เสนอไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม เพื่อพิจารณาว่าโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญซึ่งจะต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนได้รับการอนุญาตก่อนดำเนินการโครงการหรือไม่ หากเจ้าของโครงการมีความสงสัยว่าโครงการของตนจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนดำเนินการหรือไม่ เจ้าของโครงการสามารถจัดทำ Proposal เพื่อให้รัฐมนตรีฯ พิจารณาได้⁹¹เช่นกัน

ในกรณีเจ้าของโครงการเห็นว่าโครงการไม่จำเป็นต้องจัดทำ Proposal หากรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมเห็นว่าควรที่ต้องเสนอ Proposal รัฐมนตรีฯ มีอำนาจที่จะเรียกให้เจ้าของโครงการจัดทำ Proposal ได้⁹² หากผู้มีส่วนได้เสียเห็นว่าโครงการนั้นควรจะได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม บุคคลนั้นสามารถฟ้องร้องต่อศาลเพื่อยุติโครงการที่ยังไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้รับยกเว้นได้ด้วย⁹³

รัฐมนตรีฯ เป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจว่าโครงการนั้นเป็นการกระทำที่อยู่ภายใต้ความควบคุมอันจะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่⁹⁴ โดยพิจารณาจาก Proposal และความเห็นของประชาชน⁹⁵

การเสนอข้อมูลต่อรัฐมนตรีฯ ต้องนำเสนอทุกส่วนของโครงการในครั้งเดียว เพื่อให้การพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการเป็นไปอย่างแม่นยำที่สุด เช่น ในกรณี

⁹¹ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 68 (2).

⁹² Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 70.

⁹³ Environmental Defender's Office WA (Inc), " Commonwealth Environmental Impact Assessment," Accessed August 29, 2015, <http://www.edowa.org.au/assets/Publications/Factsheets/06.-Commonwealth-EIA-Factsheet-updated-Nov-2012.pdf>

⁹⁴ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 75 (1).

⁹⁵ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 75 (1A).

โครงการหนึ่งๆ มีการก่อสร้างอาคาร ท่าเรือ เขื่อน เจ้าของโครงการต้องระบุข้อมูลของทุกส่วนเสนอใน Proposal ในครั้งเดียวกัน มิฉะนั้นรัฐมนตรีฯ สามารถปฏิเสธไม่พิจารณา Proposal ได้⁹⁶

เมื่อรัฐมนตรีฯ พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าโครงการที่เสนอนั้นเป็นโครงการที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนดำเนินโครงการ รัฐมนตรีฯ จะเป็นผู้ตัดสินใจว่าโครงการดังกล่าวจะดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วยวิธีการใด โดยพิจารณาจากข้อมูลใน Proposal ข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากการรับฟังความเห็น ข้อพิจารณาที่กำหนดในกฎข้อบังคับ (regulation) และคู่มือ (guidelines) ของรัฐบาลกลางที่ตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา⁹⁷ เพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจเลือกวิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม

วิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดใน EPBC Act ได้แก่⁹⁸

(1) Assessment by an accredited assessment process⁹⁹ (การประเมินโดยวิธีการที่ได้รับการรับรองแล้ว) เช่น การประเมินที่อยู่ภายใต้สัญญาสองฝ่ายระหว่างรัฐบาลกลางและมลรัฐ (bilateral agreement) หากโครงการที่เสนอนั้นเป็นโครงการที่ต้องได้รับการอนุญาตจากทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ และโครงการได้รับการประเมินตามวิธีการของมลรัฐซึ่งได้ทำสัญญากับรัฐบาลกลางไว้แล้ว ก็อาจได้รับการยกเว้นไม่ต้องทำการประเมินตาม EPBC Act นี้ อีก โดยให้ถือว่าการประเมินตามวิธีของมลรัฐเป็นการประเมินที่ได้รับการรับรองไว้แล้ว

(2) Assessment on referral information¹⁰⁰ (การประเมินโดยอาศัยข้อมูลจาก Proposal) การประเมินวิธีนี้จะประเมินโดยอาศัยข้อมูลเฉพาะจากที่ผู้เสนอโครงการได้เสนอไว้ใน Proposal

⁹⁶ Environmental Defender's Office WA (inc), *supra note 93*

⁹⁷ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 87 (3).

⁹⁸ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 87 (1).

⁹⁹ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 87 (4).

¹⁰⁰ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 87(4A).

(3) Assessment on preliminary documentation¹⁰¹ (การประเมินโดยอาศัยข้อมูลจากเอกสารเบื้องต้น) การประเมินโดยวิธีนี้จะอาศัยข้อมูลจาก Proposal และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่จำเป็นที่รัฐมนตรีเห็นว่าเพียงพอต่อการประเมินโครงการ

(4) Assessment by Environmental Impact Statement (EIS) or Public Environment Report (PER) (การประเมินโดยรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ รายงานสิ่งแวดล้อมสาธารณะ) การประเมินวิธีทั้งสองนี้ เป็นการประเมินอย่างเต็มรูปแบบโดยจะมีแนวทาง (guideline) สำหรับให้ผู้เสนอโครงการจัดการการประเมินโดยวิธีการตามแนวทางที่กำหนดไว้

(5) Assessment by public inquiry (การประเมินโดยวิธีไต่สวนสาธารณะ)

เมื่อการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสร็จสิ้นแล้ว รัฐมนตรีฯ จะพิจารณาและให้เจ้าของโครงการแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมได้ จึงจะทำคำสั่งว่าจะอนุญาตโครงการหรือไม่ โดยนอกจากการพิจารณาต้องคำนึงถึงสิ่งที่มีความสำคัญทางธรรมชาติระดับชาติตาม EPBC Act และปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมแล้ว ยังต้องคำนึงถึงปัจจัยดังต่อไปนี้

- หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- ผลลัพธ์ของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- ข้อมูลใน Proposal
- ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและสังคม
- ข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการนั้นๆ
- ความคิดเห็นจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ (เช่น ในประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคม)

รวมทั้งอาจจะพิจารณาถึงประวัติการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของเจ้าของโครงการ ทั้งรูปแบบบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล (พิจารณาทั้งผู้บริหารระดับสูง บริษัทแม่และผู้บริหารระดับสูงในบริษัทแม่)

เมื่อสิ้นสุดการพิจารณา รัฐมนตรีฯ จะมีคำสั่งดังต่อไปนี้

- อนุญาตให้ดำเนินโครงการได้
- อนุญาตให้ดำเนินโครงการได้ แต่ต้องมีเงื่อนไขบางประการ
- ไม่อนุญาตให้ดำเนินโครงการได้

¹⁰¹ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 87(5).

เจ้าของโครงการจะได้รับจดหมายแจ้งผลการพิจารณา และผลดังกล่าวยังถูกเผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษาและเว็บไซต์ด้วย

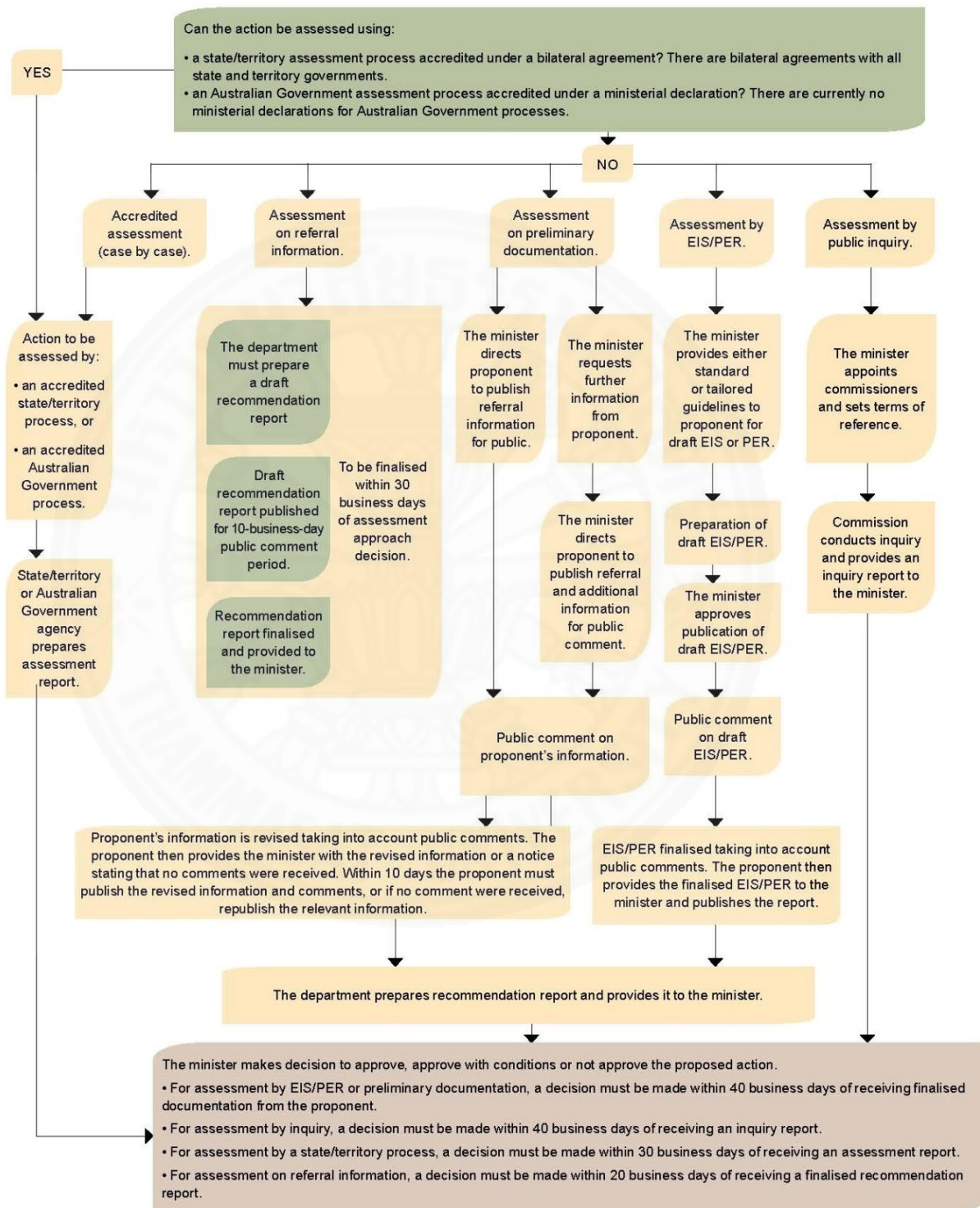
ผลของการไม่ปฏิบัติตาม EPBC Act ซึ่งจะได้รับการตรวจสอบและลงโทษได้ถูกบัญญัติอยู่ใน Compliance and Enforcement Policy ผู้ที่ดำเนินโครงการโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือให้ข้อมูลอันเป็นเท็จเพื่อให้ได้รับใบอนุญาตตาม EPBC Act จะต้องได้รับโทษทางแพ่งและทางอาญา และต้องรับผิดชอบแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการฝ่าฝืนนั้น¹⁰²

4.6 แผนภาพกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลีย



¹⁰² Australia Government, Department of the Environment, “Compliance and enforcement,” Accessed August 29, 2015, <https://www.environment.gov.au/epbc/compliance-and-enforcement>

EPBC Act environment assessment process—assessment/decision whether to approve



ที่มา [http://www.environment.gov.au/system/files/resources/38fc57cd-c744-4727-](http://www.environment.gov.au/system/files/resources/38fc57cd-c744-4727-8fa0-51ecbd6e879b/files/flow-chart.pdf)

[8fa0-51ecbd6e879b/files/flow-chart.pdf](http://www.environment.gov.au/system/files/resources/38fc57cd-c744-4727-8fa0-51ecbd6e879b/files/flow-chart.pdf)

4.4.3 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับ

รัฐบาลกลาง

การที่ EPBC Act กำหนดให้ต้องมีการนำเสนอเอกสารแสดงข้อมูลโครงการ (Referral of Proposal) มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาตรวจสอบว่าโครงการหรือกิจการนั้นๆ ต้องได้รับอนุญาตตาม EPBC Act ก่อนเริ่มดำเนินการหรือไม่ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่นั่นเอง

EPBC Act กำหนดว่าก่อนการดำเนินการใดๆ ผู้ริเริ่มโครงการต้องประเมินเบื้องต้นว่าโครงการของตนอาจก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมระดับชาติ ดังที่กำหนดไว้ใน EPBC Act หรือไม่ หากริเริ่มโครงการเห็นว่าโครงการนั้นๆ ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมระดับชาติ โครงการดังกล่าวย่อมไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตตาม EPBC Act

ในทางกลับกัน หากเจ้าของโครงการเห็นว่าหรือไม่แน่ชัดว่าโครงการนั้นๆ อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมระดับชาติ เจ้าของโครงการมีหน้าที่จัดทำ Proposal หรือเอกสารแสดงข้อมูลเกี่ยวกับโครงการเพื่อนำเสนอแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมพิจารณาก่อนเริ่มดำเนินโครงการ

เมื่อรัฐมนตรีฯ ได้รับรายงานดังกล่าวและเป็นรายงานที่สมบูรณ์ รัฐมนตรีฯ ต้องทำคำวินิจฉัยใน 20 วันทำการว่าโครงการนั้นต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและได้รับอนุญาตตาม EPBC Act หรือไม่

หลังจากได้รับ Proposal รัฐมนตรีต้องเปิดเผยข้อมูลและประกาศคำเชิญชวน (Invitation) ทางเว็บไซต์ให้บุคคลใดๆ เช่น ผู้สนใจได้เสีย รัฐมนตรีในรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐหรือพลเมือง¹⁰³ แสดงความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรภายในระยะเวลา 10 วันทำการ¹⁰⁴ บุคคลใดๆ ที่มีความคิดเห็นต่างๆ จะถูกเปิดเผยต่อสาธารณะโดยอัตโนมัติ หากผู้แสดงความคิดเห็นใดไม่ต้องการให้ความคิดเห็นของตนถูกเปิดเผยต้องเลือกว่าไม่ต้องการเปิดเผยพร้อมแสดงเหตุผลเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทราบ

¹⁰³ Australia Government, Department of the Environment, “EPBC Act-Environment Assessment Process,” Accessed August 29, 2015, <https://www.environment.gov.au/protection/environment-assessments/assessment-and-approval-process>

¹⁰⁴ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 74D.

ในการพิจารณาว่าโครงการต้องได้รับอนุญาตและต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่นั้น กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีฯ ต้องนำความเห็นที่ได้รับการเสนอนั้นไปพิจารณาด้วย¹⁰⁵ รัฐมนตรีฯ ต้องพิจารณาผลกระทบในทางลบของโครงการทั้งหมดที่เกิดขึ้น จะเกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการคุ้มครอง โดยจะต้องไม่พิจารณาถึงผลกระทบทางด้านดีที่เกิดขึ้น จะเกิดขึ้น หรืออาจจะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการคุ้มครองนั้น¹⁰⁶ หากรัฐมนตรีฯ พิจารณาเห็นว่าข้อมูลที่ผู้เสนอโครงการเสนอนั้นไม่เพียงพอ รัฐมนตรีฯ ก็มีอำนาจเรียกให้ผู้เสนอโครงการจัดส่งข้อมูลเพิ่มเติมได้¹⁰⁷

ผลของการตัดสินใจเป็นไปได้ 4 กรณี ดังนี้

(1) หากรัฐมนตรีฯ เห็นว่าเป็นโครงการที่มีผลกระทบที่ไม่สามารถยอมรับได้ (Clearly unacceptable action) ซึ่งผู้เสนอโครงการจะต้องถอนคำเสนอโครงการนั้นออกไป หรือถอนคำเสนอออกไปแล้วค่อยเสนอโครงการใหม่เข้ามา หรืออาจจะยื่นข้อเสนอให้รัฐมนตรีฯ พิจารณาคำตัดสินนั้นใหม่¹⁰⁸

(2) หากรัฐมนตรีฯ เห็นว่าโครงการดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหากได้ปฏิบัติตามข้อมูลที่ได้นำส่งมา จึงไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาต (No approval required) และสามารถดำเนินการได้ภายใต้กฎเกณฑ์ของมลรัฐหรือรัฐบาลกลาง

(3) หากรัฐมนตรีฯ เห็นว่าโครงการดังกล่าวไม่น่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีฯ อาจมีคำสั่งให้กิจกรรมใดๆ ไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาต แต่ต้องดำเนินการตามแนวทางพิเศษโดยเฉพาะได้ (No approval if carried out in a particular manner)

(4) หากรัฐมนตรีฯ เห็นว่าโครงการดังกล่าวอาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กิจกรรมนั้นต้องผ่านกระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ของ EPBC Act เพื่อได้รับอนุญาตต่อไป (Formal assessment is required before

¹⁰⁵ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 75 1(A).

¹⁰⁶ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 75 (2).

¹⁰⁷ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 76.

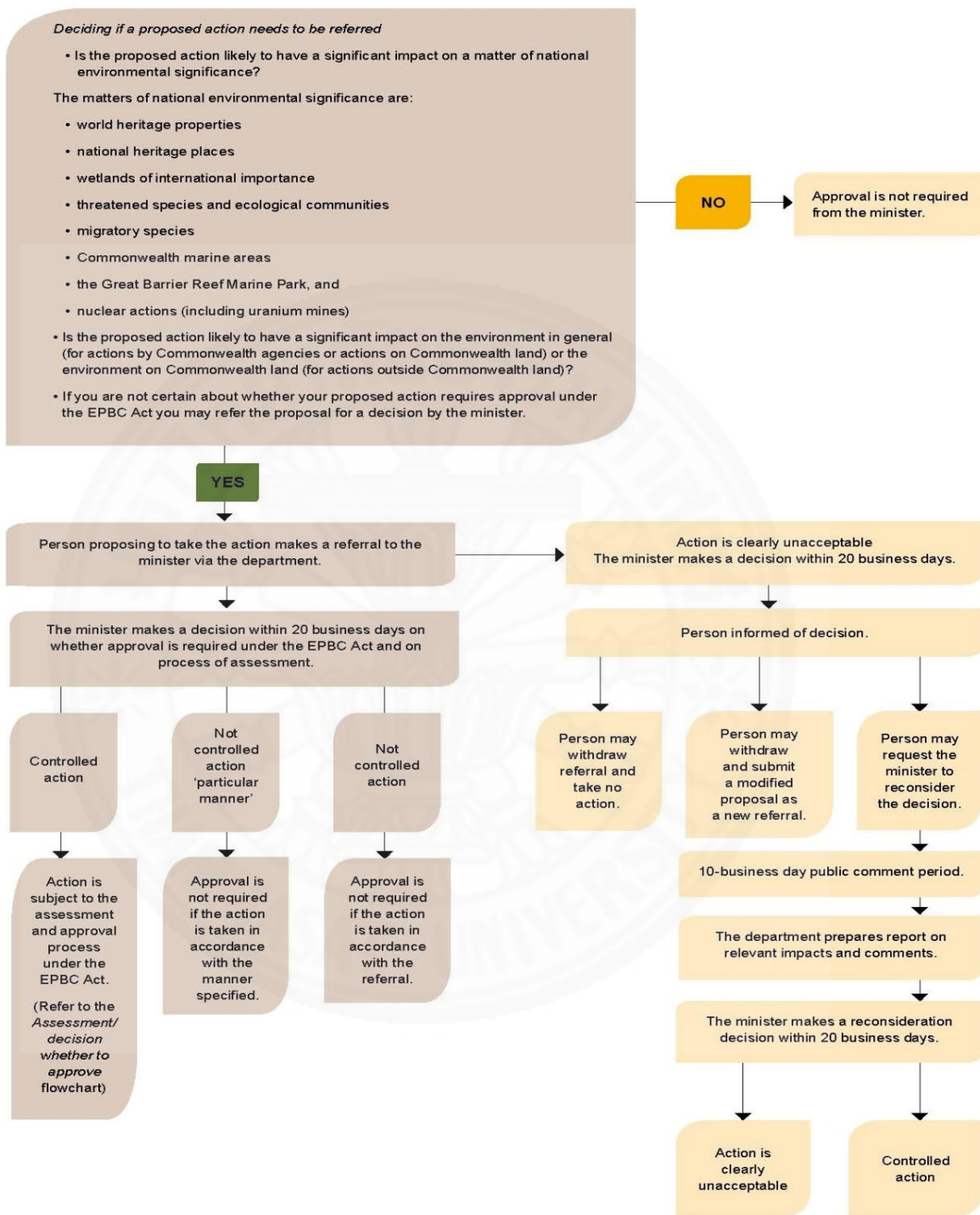
¹⁰⁸ Environment Protection and Biodiversity conservation Act 1999 (Cth), section 74 C (3)(c).

approval is decided) หากการดำเนินการดังกล่าวอาจจะผลกระทบต่อสิ่งที่มีความสำคัญทาง
ธรรมชาติระดับชาติใด จะจัดว่าเป็น Controlled provision

4.7 แผนภาพแสดงขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการของประเทศออสเตรเลีย



EPBC Act environment assessment process—referral



ที่มา <http://www.environment.gov.au/system/files/resources/38fc57cd-c744-4727-8fa0-51ecbd6e879b/files/flow-chart.pdf>

4.4.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาว่าโครงการที่เสนอนั้นเป็นการกระทำที่อยู่ภายใต้ความควบคุมซึ่งจะต้องได้รับการอนุญาตก่อนดำเนินโครงการและจะต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ และต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วยวิธีการใด โดยในขั้นตอนต่างๆ ของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นรัฐมนตรีจะต้องเปิดเผยข้อมูลใน Proposal และข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการให้บุคคลที่มีส่วนได้เสียและบุคคลทั่วไปสามารถเข้ามามีส่วนร่วมโดยการแสดงความคิดเห็น หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นนั้น เดิมอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาอย่างยั่งยืน สิ่งแวดล้อม น้ำ ประชากร และชุมชน (Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities) โดยได้โอนมาอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงสิ่งแวดล้อมเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2556

4.4.5 ข้อพิจารณาการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

วิธีการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระบบของรัฐบาลกลางออสเตรเลียนั้นเป็นการใช้ระบบผสม แต่ให้น้ำหนักในระบบดุลพินิจมากกว่า ด้วยอาจเพื่อต้องการให้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างครอบคลุมที่สุด

EPBC Act มิได้กำหนดบัญชีรายชื่อประเภทของโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรง แต่ได้ใช้วิธีการบัญญัติ “สิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญระดับชาติ (Matter of national environmental significance)” ขึ้น และกำหนดให้โครงการหรือกิจการใดที่อาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญระดับชาติ ต้องมีหน้าที่จัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น

EPBC Act ให้ผู้ริเริ่มโครงการไม่ว่าจะเป็นเอกชนหรือหน่วยงานรัฐที่เป็นผู้มีหน้าที่พิจารณาเบื้องต้นว่าโครงการที่ต้องการดำเนินการนั้นเป็นโครงการที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญระดับชาติอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ หากเห็นว่าจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ผู้เสนอโครงการจะต้องจัดทำข้อเสนอ (referral) ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมต่อไป

ในชั้นการพิจารณาของรัฐมนตรีฯ นี้ จะเห็นได้ว่าการนำระบบดุลพินิจมาใช้ในการชี้ขาดว่าโครงการดังกล่าวต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ รัฐมนตรีฯ มีหน้าที่พิจารณาว่าโครงการที่เสนอนั้นเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ กำหนดไว้ ซึ่งต้องได้รับการอนุญาตและต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนดำเนินโครงการหรือไม่

ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายกำหนดให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้ามามีส่วนร่วมโดยการเสนอความคิดเห็นได้ และให้รัฐมนตรีต้องนำความคิดเห็นเหล่านั้นมาประกอบในการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตโครงการด้วย อย่างไรก็ตามอำนาจการใช้ตัดสินใจยังเป็นของรัฐมนตรี

การใช้ระบบการกลั่นกรองโครงการที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการให้ดุลพินิจเป็นส่วนมากนั้น มีปัญหาในเรื่องความไม่ชัดเจน หลายกรณีมีการนำปัญหาเกี่ยวกับการตีความและการใช้ดุลพินิจขึ้นสู่ต่อศาล ทำให้การพิจารณาโครงการล่าช้าออกไปและเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

4.5 ประเทศญี่ปุ่น

4.5.1 ความเป็นมา¹⁰⁹

ประเทศญี่ปุ่นได้มีการนำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาใช้เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ.2515 โดยนำมาใช้เฉพาะโครงการหรือกิจการของรัฐ เช่น การสร้างท่าเรือ โรงไฟฟ้า รถไฟความเร็วสูง ในการดำเนินการดังกล่าวรัฐบาลได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับแรกเข้าสู่รัฐสภาในพ.ศ. 2524 แต่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตกไป อย่างไรก็ตามในปีพ.ศ. 2527 รัฐสภาได้ประกาศกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขึ้น เช่นเดียวกับรัฐบาลส่วนท้องถิ่นที่มีการออกข้อบังคับในเรื่องดังกล่าวบังคับใช้ในเขตพื้นที่ของตนเอง

ต่อมา ได้มีการพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขึ้นตามลำดับ โดยประเทศญี่ปุ่นได้มีการประกาศใช้ Basic Environment Law (Law No.91 of 1993) ตั้งแต่วันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2536 เป็นแม่บทของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม ในกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้ต้องจัดให้มีการสำรวจ ประเมินผลกระทบ และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมล่วงหน้าก่อนการดำเนินการใดๆ อันเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพของพื้นที่ การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างใหม่หรือกิจกรรมในทำนองเดียวกัน เพื่อประกอบการพิจารณาโดยคำนึงถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้วย¹¹⁰

¹⁰⁹ Ministry of the Environment, Environmental Policy Bureau, Environmental Impact Assessment Division, Environmental Impact Assessment in Japan, (Tokyo: 2012), p.1.

¹¹⁰ The Basic Environment Law (Law No.91 of 1993), Article 20

เนื่องจากเพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายเกณฑ์การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ประกอบกับเพื่อให้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีความสอดคล้องกับต่างประเทศ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับแรกขึ้น คือ Environmental Impact Assessment Law (Law No. 81 of 1997) ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2540 อันมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2542 และได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวครั้งล่าสุดในปี พ.ศ. 2554

นอกจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว ประเทศญี่ปุ่นยังมีการนำการประเมินผลกระทบระดับยุทธศาสตร์มาใช้ร่วมด้วยทั้งในระดับนโยบาย แผน และโปรแกรม โดยเริ่มมีการเสนอและอภิปรายเข้าเป็นแนวทางเพิ่มเติมในการเสนอกฎหมายประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในปี พ.ศ. 2540 (The 1997 proposed Environmental Impact Assessment Law in Japan) และต่อมาในแผนพื้นฐานทางสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับที่ 2 (The 2nd National Environmental Basic Plan) ที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลในปี พ.ศ. 2543 ได้มีการระบุให้รัฐบาลพัฒนาคู่มือการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเริ่มตรวจสอบความเป็นไปได้ของระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเท่าที่จะเป็นไปได้¹¹¹

4.5.2 ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นจะกระทำโดยผู้ริเริ่มโครงการ เนื่องจากมีแนวคิดที่ผู้ริเริ่มโครงการย่อมเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในโครงการหรือกิจการนั้นๆ ดีที่สุด โดยย่อมสามารถที่จะพิจารณาและคาดการณ์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมขอโครงการได้ล่วงหน้า ตั้งแต่ในขั้นวางแผนและดำเนินการขึ้นต้น¹¹²

หน่วยงานท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หน่วยงานท้องถิ่นจะมีระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของตนเองซึ่งมีเงื่อนไขเพิ่มเติมจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม Environmental Impact Assessment Law อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขเพิ่มเติมดังกล่าวจะไม่ใช้กับโครงการที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นพิเศษ¹¹³

¹¹¹ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : หจก. บี.วี. ออฟเซ็ท, 2554), น.65.

¹¹² Ministry of the Environment, *supra note 109*, p.3.

¹¹³ *Ibid*, p.16.

โครงการที่เข้าข่ายว่าจะต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม คือโครงการที่ต้องได้รับการอนุญาต จัดการ สนับสนุน หรือดำเนินการโดยรัฐบาล¹¹⁴ กฎหมายกำหนดโครงการที่อาจต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ 2 ประเภท ได้แก่ Class 1 หรือโครงการขนาดใหญ่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ Class 2 หรือโครงการประเภทเดียวกันกับ Class 1 แต่มีขนาดเล็กกว่า ซึ่งต้องได้รับการพิจารณาอีกครั้งหนึ่งว่าจะต้องเข้าสู่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่¹¹⁵

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนการพิจารณาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Primary Environmental Impact Consideration) เจ้าของโครงการใน Class 1 ทุกโครงการต้องจัดทำเอกสารการพิจารณาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น ส่วนเจ้าของโครงการใน Class 2 จะจัดทำหรือไม่ก็ได้¹¹⁶

เอกสารการพิจารณาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นต้องระบุข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งที่จะต้องได้รับการประเมินผล ทางเลือกในการดำเนินการด้วยวิธีอื่น ขนาด ที่ตั้ง และข้อมูลด้านอื่นๆ ของโครงการ ความคิดเห็นของประชาชน ผู้เชี่ยวชาญ รัฐบาลท้องถิ่น และข้อพิจารณาอื่นที่เกี่ยวกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม¹¹⁷

เจ้าของโครงการที่ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะต้องจัดทำเอกสารแสดงขอบเขตของโครงการ (Scoping Document) ซึ่งอธิบายวิธีที่ใช้ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แล้วนำเสนอเอกสารดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด (Prefectural governor) และนายกเทศมนตรี (Municipal mayor) ในท้องที่ที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานราชการดังกล่าวและเจ้าของโครงการมีหน้าที่ต้องเพื่อเผยแพร่เอกสารดังกล่าวแก่สาธารณชนเพื่อแสดงความคิดเห็นเป็นระยะเวลา 1 เดือน โดยเจ้าของโครงการสามารถให้มีการพบปะระหว่างตนเองกับประชาชนเพื่ออธิบายเอกสารแสดงขอบเขตของโครงการในระหว่างนั้นได้¹¹⁸

หลังจากนั้นเจ้าของโครงการต้องนำเสนอสรุปความคิดเห็นของสาธารณชนไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำความเห็นของตนโดยอาศัยความเห็นของนายกเทศมนตรีและสาธารณชนประกอบการพิจารณา และเจ้าของโครงการจะเป็นผู้ตัดสินใจว่า

¹¹⁴ *Ibid*, p.13.

¹¹⁵ *Ibid*, p.1.

¹¹⁶ *Ibid*, p.6.

¹¹⁷ *Ibid*.

¹¹⁸ *Ibid*, p.9.

จะดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วยวิธีการใดโดยพิจารณาจากความเห็นของทุกฝ่ายประกอบกัน¹¹⁹

เมื่อเจ้าของโครงการได้ดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว ต้องจัดทำเอกสารสรุปผลการประเมินและวิธีการบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อม เรียกว่า ร่างรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Draft Environmental Impact Assessment/ Draft EIS) และนำเสนอแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกเทศมนตรี ร่างรายงานฯ ต้องได้รับการเผยแพร่และเปิดโอกาสให้สาธารณชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้เป็นระยะเวลา 1 เดือน เจ้าของโครงการเป็นผู้สรุปความคิดเห็นของสาธารณชนเพื่อเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำความเห็นของตนโดยอาศัยความเห็นของนายกเทศมนตรีและสาธารณชนประกอบการพิจารณา¹²⁰

เจ้าของโครงการต้องนำความเห็นของทุกฝ่ายมาพิจารณาเพื่อปรับปรุงร่างรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หลังจากนั้นต้องนำเสนอรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมเพื่อแสดงความคิดเห็นในด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม¹²¹

รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมพร้อมความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมจะถูกนำไปประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตดำเนินการโครงการของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น โครงการก่อสร้างสนามบินย่อมต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงโครงสร้างสาธารณูปโภค ที่ดิน คมนาคมและการท่องเที่ยว (Ministry of Infrastructure, Land, Transport and Tourism) เป็นต้น หน่วยงานที่มีอำนาจออกใบอนุญาตจะทำความเห็นส่งกลับมายังเจ้าของโครงการ¹²²

เจ้าของโครงการนำความเห็นของทุกฝ่ายมาพิจารณาจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับสมบูรณ์ (Final EIS) และส่งรายงานดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดนายกเทศมนตรี และหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจออกใบอนุญาต พร้อมทั้งเผยแพร่รายงานดังกล่าวแก่สาธารณะเพื่อแสดงความคิดเห็นเป็นระยะเวลา 1 เดือน¹²³

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid*, p.11.

¹²¹ *Ibid*, p.12.

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*

หลังจากได้จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสร็จสิ้นแล้ว จึงจะมีการเริ่มดำเนินการโครงการได้ ในระหว่างการก่อสร้าง เจ้าของโครงการต้องสำรวจและเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่ระบุไว้ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วย (Impact Mitigation Reporting) เอกสารดังกล่าวจะถูกเผยแพร่แก่สาธารณชนหลังจากการก่อสร้างสิ้นสุดลง¹²⁴

4.5.3 การกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดโครงการที่อาจต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการที่ต้องได้รับอนุมัติหรือใบอนุญาตจากรัฐบาลกลาง โครงการที่ต้องได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง โครงการที่ดำเนินการโดยองค์กรพิเศษ และโครงการที่ดำเนินการโดยรัฐบาล โดยเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ ได้แก่ โครงการใน Class 1 และโครงการใน Class 2

การพิจารณาว่าโครงการใดอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่คำนึงถึงขนาดหรือกำลังการผลิตเป็นสำคัญ โครงการที่มีขนาดใหญ่หรือมีกำลังการผลิตมากจะถูกจัดอยู่ใน Class 1 Projects ซึ่งถือว่าส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและต้องจัดทำมีการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสมอ มีจำนวน 13 ประเภทโครงการ¹²⁵ ส่วนโครงการที่มีขนาดและกำลังการผลิตลดลงมาจะถูกจัดอยู่ใน Class 2 Projects โดยเป็นโครงการที่จะได้รับการพิจารณาว่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ด้วยวิธีพิจารณาเป็นรายโครงการ¹²⁶

อย่างไรก็ตามการขอบเขตของการพิจารณามีได้จำกัดอยู่เพียงขนาดและกำลังการผลิตเท่านั้น หากโครงการนั้นๆ มีขนาดเล็กและกำลังการผลิตที่ไม่สูง แต่ตั้งอยู่ใกล้เขตโรงเรียน โรงพยาบาล สถานที่ผลิตน้ำดื่ม หรือใกล้แหล่งลุ่มน้ำอันเป็นที่อยู่อาศัยสัตว์ โครงการดังกล่าวย่อมอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ โครงการดังกล่าวจะต้องเข้าสู่การกลั่นกรองเช่นเดียวกับโครงการในภาคผนวก 2¹²⁷

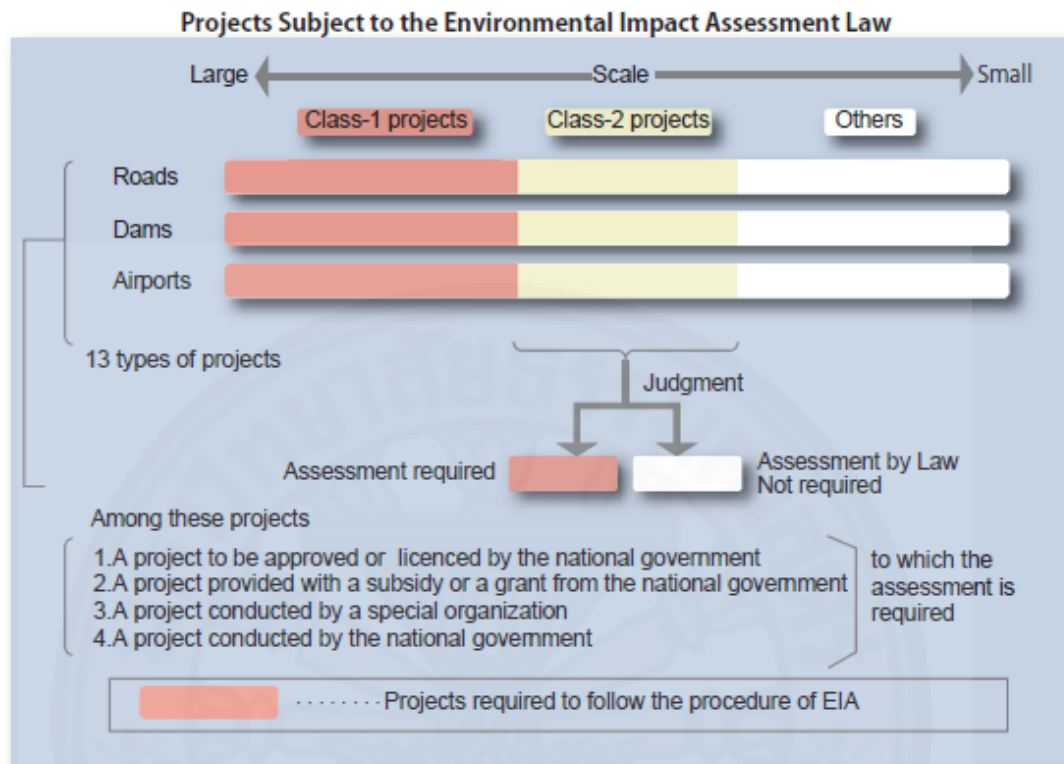
¹²⁴ *Ibid*, p.14.

¹²⁵ Environmental Impact Assessment Law (Law No. 81 of 1997), Article 2 paragraph 2 (1)

¹²⁶ Environmental Impact Assessment Law (Law No. 81 of 1997), Article 2 paragraph 3

¹²⁷ Environmental Impact Assessment Division, *supra note 142*, p.8.

4.8 แผนภาพแสดงลักษณะโครงการตาม Environmental Impact Assessment Law
ของประเทศไทย



ที่มา Environmental Impact Assessment Division, Ministry of the Environment,
Environmental Impact Assessment in Japan, May 2012, p.3

การพิจารณาจะกระทำโดยหน่วยงานที่มีอำนาจออกใบอนุญาต¹²⁸ เช่น โครงการก่อสร้างถนนจะพิจารณาโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงโครงสร้างสาธารณูปโภค ที่ดิน คมนาคมและการท่องเที่ยว (Ministry of Infrastructure, Land, Transport and Tourism) โครงการก่อสร้างโรงงานจะพิจารณาโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ การค้าและการอุตสาหกรรม (Ministry of Economy, Trade and Industry)

ในการกลั่นกรองโครงการนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมได้วางหลักการพิจารณา (Guidance) หน่วยงานผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตต่างๆ จะนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติเป็น

¹²⁸ Environmental Impact Assessment Law (Law No. 81 of 1997), Article 4
(1) - (5)

หลักเกณฑ์ภายในตามลักษณะที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน หน่วยงานดังกล่าวจะเป็นผู้วินิจฉัยว่าโครงการนั้นๆ จะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่

ผู้ริเริ่มโครงการที่กำหนดใน Class 2 มีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานเบื้องต้น (Outline of the Project) แสดงข้อมูลเกี่ยวกับประเภท ขนาด สถานที่ตั้ง และข้อมูลทั่วไปอื่นๆ¹²⁹ แล้วนำเสนอต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตซึ่งเป็นผู้วินิจฉัย

หน่วยงานผู้ออกใบอนุญาตได้รับรายงานเบื้องต้นดังกล่าวแล้วต้องส่งสำเนาไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด (Prefectural Governor) หรือนายกเทศมนตรี (Municipal Mayor) ของรัฐบาลท้องถิ่น /เทศบาลท้องถิ่น (Municipal Government) ซึ่งมีหน้าที่ทำความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการดังกล่าว หน่วยงานผู้ออกใบอนุญาตสามารถเรียกให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งความเห็นดังกล่าวได้หลังจากรยะเวลายาวอย่างน้อย 30 วัน¹³⁰ หน่วยงานผู้ออกใบอนุญาตต้องดำเนินการวินิจฉัยให้แล้วเสร็จในระยะเวลา 60 วันนับจากได้รับรายงานเบื้องต้นดังกล่าว¹³¹

เพื่อให้การกลั่นกรองโครงการใน Class 2 และโครงการที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างเหมาะสม ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่หน่วยงานที่ออกใบอนุญาตสังกัดอาจร่วมกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมออกกฎเกณฑ์มาตรฐานเพื่อใช้ในการวินิจฉัยของหน่วยงานดังกล่าว¹³² และสำนักงานสิ่งแวดล้อมต้องจัดทำและเผยแพร่แนวทางการปฏิบัติเบื้องต้นของกฎเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าวด้วย¹³³

¹²⁹ Environmental Impact Assessment Law (Law No. 81 of 1997), Article 4 paragraph 1

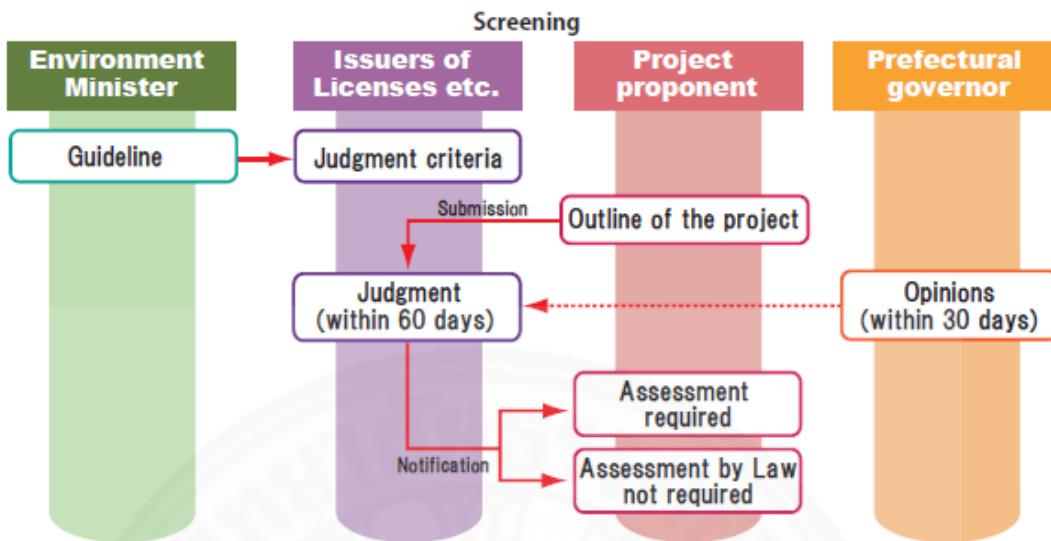
¹³⁰ Environmental Impact Assessment Law (Law No. 81 of 1997), Article 4 paragraph 2

¹³¹ Environmental Impact Assessment Law (Law No. 81 of 1997), Article 4 paragraph 3

¹³² Environmental Impact Assessment Law (Law No. 81 of 1997), Article 4 paragraph 9

¹³³ Environmental Impact Assessment Law (Law No. 81 of 1997), Article 4 paragraph 10

4.9 แผนภาพแสดงขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการของประเทศญี่ปุ่น



ที่มา Environmental Impact Assessment Division, Ministry of the Environment, Environmental Impact Assessment in Japan, May 2012, p.8

4.5.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.5.4.1 รัฐบาลกลาง (National Government)

รัฐบาลกลางโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดแนวทางในการกลั่นกรองโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กำหนดประเภทของโครงการและขนาดของโครงการที่ต้องกลั่นกรอง

4.5.4.2 รัฐบาลส่วนท้องถิ่น (Municipal Government)

รัฐบาลส่วนท้องถิ่นโดยผู้ว่าราชการจังหวัด (Prefectural Governor) และนายกเทศมนตรี (Municipal Mayor) มีหน้าที่ให้ความเห็นในขั้นตอนต่างๆ ของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เจ้าของโครงการนำไปประกอบการพิจารณาดำเนินการขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย

4.5.5 ข้อพิจารณาการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การกลั่นกรองโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นใช้วิธีการกำหนดบัญชีรายชื่อและวิธีการใช้ดุลพินิจร่วมกัน

ประเทศญี่ปุ่นใช้หลักเกณฑ์เรื่องขนาดในการแบ่งโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม บัญชีรายชื่อโครงการขนาดใหญ่ใน Class 1 ที่ต้องจัดทำ

ประเมินผลกระทบเป็นบัญชีรายชื่อแบบ Positive List เพื่อถ่วงดุลโครงการซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม การกำหนดดังกล่าวย่อมทำให้สะดวกในการบังคับใช้และลดทอนภาระการพิจารณาโครงการของเจ้าหน้าที่ลง

ส่วนโครงการใน Class 2 ซึ่งมีขนาดเล็กกว่า Class 1 อันไม่เป็นที่แน่ชัดว่าจะส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานที่ออกใบอนุญาตเป็นผู้ใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าโครงการดังกล่าวจำเป็นต้องจัดการประเมินผลกระทบหรือไม่

การกำหนดรายชื่อโครงการใน Class 1 และ Class 2 ดังกล่าวเป็นที่น่าพิจารณาว่าอาจไม่ครอบคลุมโครงการที่อาจส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจริงได้ทั้งหมด แม้จะนำระบบดุลพินิจมาใช้ แต่นำไปใช้ในการคัดกรองโครงการที่กำหนดในบัญชีรายชื่ออยู่แล้วเท่านั้น ดังนั้นหากมีโครงการที่ส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมและไม่ได้อยู่ในรายชื่อทั้ง Class 1 และ Class 2 โครงการดังกล่าวหลุดพ้นจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและอาจก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้นได้

นอกจากนั้น แม้ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นได้ในบางขั้นตอน แต่ในขั้นของการถ่วงดุลโครงการที่ต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนี้ กฎหมายมิได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแต่อย่างใด

บทที่ 5

บทวิเคราะห์การถ่วงดุลโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

5.1 ปัญหาผู้ประกอบการจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพโครงการหรือกิจการเพื่อไม่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การที่ผู้ประกอบการบางรายจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพโครงการเพื่อไม่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดภาระบางประการต่อการดำเนินโครงการหรือกิจการต่างๆ เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดทำรายงาน ความล่าช้าของกระบวนการจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอันส่งผลต่อต้นทุนกำไร¹ ตลอดจนปัญหาเรื่องการต่อต้านจากผู้ไม่เห็นด้วยกับโครงการ²

วิธีการเปลี่ยนสภาพหรือลดขนาดของโครงการหรือกิจการมิให้เข้าลักษณะที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่น กรณีโครงการขนาดใหญ่ เจ้าของจงใจลดขนาดพื้นที่ใช้สอยลงเพียงเล็กน้อย³ หรือเจ้าของโครงการแยกย่อยส่วนต่างๆ โดยก่อสร้างโครงการย่อยแต่ละส่วนให้มีขนาดลดลงจากที่กฎหมายกำหนดเล็กน้อย⁴ แต่ก่อสร้างในพื้นที่ใกล้เคียงกัน หรือสร้างโรงแรมที่มีห้องพัก 79 ห้อง ในขณะที่กฎหมายกำหนดให้โรงแรมที่สร้างขนาด 80 ห้องขึ้นไปต้องทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือในกรณีการลดความสามารถในการผลิตของโรงงานให้ต่ำกว่า

¹ ผู้จัดการรายสัปดาห์, “คอนโดมิเนียมแหกกฎเหล็กลดขนาดเลี่ยงขอสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2557, <http://info.gotomanager.com/news/details.aspx?id=48209>

² Green Peace Thailand, “เครือข่ายปกป้องกระบี่จากถ่านหินนอนประท้วงคว่ำบาตร EIA ทำเทียบเรือถ่านหินคลองรั้ว,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2558, <http://www.greenpeace.org/seasia/th/press/releases/Krabi-betwork-ban-eia-of-coal-fired-power-plant/>

³ Songkha Today Team, หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นภาคใต้ไฟก๊ส, “โลตัสลดไซค์ เลี่ยง EIA,” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2557, <http://songkhlathatoday.com/paper/64870>

⁴ Thai Publica, “อีไอเอ-อีเอชไอเอ มาตรการลงตา-6ช่องโหว่ที่ธุรกิจหลบกฎเกณฑ์ เลี่ยงความรับผิดชอบสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2558, <http://thaipublica.org/2015/05/ehia-eia-1/>

กฎหมายกำหนด การลดขนาดของโรงไฟฟ้าชีวมวลเพื่อเลี่ยงการทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายกำหนดให้โรงไฟฟ้าที่มีกำลังการผลิตตั้งแต่ 10 เมกะวัตต์ขึ้นไปต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จึงส่งผลให้มีผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าสร้างโรงไฟฟ้าขนาด 9-9.9 เมกะวัตต์จำนวนมาก โดยพบว่าในปี 2553 มีโรงไฟฟ้าชีวมวลเข้าระบบ 281 แห่ง เป็นโรงไฟฟ้าขนาด 9-9.9 เมกะวัตต์ถึงจำนวน 205 แห่ง⁵

โครงการที่ผู้ประกอบการจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนแปลงสภาพโครงการเพียงเล็กน้อยนั้น หากพิจารณาจากขนาดและกำลังการผลิตเพียงอย่างเดียวอาจถือได้ว่าโครงการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการที่โครงการหรือกิจการหนึ่งจะเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระดับใด ย่อมเกิดจากปัจจัยหลายประการ ทั้งปัจจัยที่เกิดจากสภาพของโครงการเอง เช่น ลักษณะของกิจกรรม ขนาดหรือกำลังการผลิตของโครงการ เป็นต้น และปัจจัยด้านอื่น เช่น สถานที่ตั้ง สภาพสิ่งแวดล้อมในบริเวณที่ตั้ง พื้นที่ใกล้เคียง สภาพแวดล้อมของพื้นที่ใกล้เคียง เป็นต้น

การกลั่นกรองโครงการที่ใช้เกณฑ์เรื่องขนาดหรือกำลังการผลิตเป็นสำคัญเพื่อแบ่งว่าโครงการนั้นจะเกิดผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ จึงเกิดปัญหากรณีโครงการที่หากพิจารณาเพียงขนาดหรือกำลังการผลิตของโครงการไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม แต่หากพิจารณาปัจจัยด้านอื่นๆ ร่วมด้วยอาจเกิดผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมได้ กรณีตัวอย่างโครงการนั้นตั้งอยู่ในหรือใกล้เคียงพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม ได้แก่ เขตชุมชน พื้นที่อนุรักษ์ พื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติ ศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ เป็นต้น หรือพื้นที่ที่โดยสภาพเฉพาะอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรุนแรงกว่าปกติได้ เช่น การดำเนินโครงการสูบน้ำบาดาลในพื้นที่ที่มีชั้นดินอ่อนย่อมเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรุนแรงกว่าพื้นที่ที่มีสภาพดินหนาแน่นกว่า

ดังนั้นการที่ผู้ประกอบการจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนแปลงสภาพโครงการนั้น หากพิจารณาถึงปัจจัยด้านอื่นๆ ร่วมด้วยแล้ว อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้เทียบเท่าหรือมากกว่าโครงการตามกำหนดในประกาศกระทรวงได้

เมื่อวิเคราะห์ตามที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าการใช้เกณฑ์แบ่งโครงการหรือกิจการต้องจัดทำประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยใช้รายละเอียดเรื่องขนาดและกำลังการผลิตเป็นหลักไม่สามารถบ่งชี้ได้ว่าโครงการดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ส่งผลกำหนดโครงการโดยใช้เกณฑ์ดังกล่าวไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

⁵ ศรีัญญา ทองทับ, “ลดสเกลโรงไฟฟ้าชีวมวลเปิดช่องยกเว้นทำอีไอเอ,” กรุงเทพธุรกิจ, 11 ตุลาคม 2555, น.15.

ในทางตรงกันข้ามประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียซึ่งใช้ลักษณะการกีดกันกรองแบบ Negative List แม้จะมีการกำหนดนิยามของโครงการหรือกิจกรรมที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ก็กำหนดไว้เพียงกว้างๆ ทำให้โครงการเกือบทุกโครงการต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เว้นแต่โครงการที่รัฐได้ออกประกาศว่าได้รับการยกเว้นไม่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการที่ได้รับการประกาศยกเว้นในประเทศสหรัฐอเมริกาจัดทำโดยพิจารณาจากประสบการณ์โครงการที่ผ่านการพิจารณาและดำเนินการจริงว่าไม่ส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมจัดทำเป็นบัญชีรายชื่อ ดังนั้นการที่เจ้าของโครงการจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพโครงการเพื่อไม่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นได้ยาก เนื่องจากเกือบทุกโครงการมีหน้าที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสมอ

กลุ่มสหภาพยุโรปกำหนดให้โครงการขนาดใหญ่ตามภาคผนวก 1 ต้องทำการประเมินผลกระทบเสมอ แต่โครงการในภาคผนวก 2 ซึ่งกำหนดรายละเอียดประเภทโครงการไว้อย่างคร่าวๆ กล่าวคือ ระบุเพียงประเภทกิจกรรมเท่านั้น ไม่มีการกำหนดขนาดหรือกำลังการผลิตไว้ ดังนั้นโครงการที่โดยสภาพกิจการอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะขนาดหรือตั้งอยู่ในสถานที่ใดต้องเข้าสู่วิธีการพิจารณาว่าต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ก่อน และหน่วยงานผู้รับผิดชอบจะเป็นผู้พิจารณาเป็นรายกรณีว่าโครงการนั้นต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ดังนั้นปัญหาเรื่องการลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพโครงการเพื่อไม่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจึงมีโอกาสเกิดขึ้นได้น้อย

ประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้โครงการหรือกิจการที่กฎหมายกำหนดต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งแบ่งได้เป็นบัญชีรายชื่อ class 1 เป็นโครงการขนาดใหญ่หรือกำลังการผลิตมากต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสมอ และโครงการใน class 2 ซึ่งเป็นประเภทโครงการเดียวกับ class 1 เพียงแต่มีขนาดเล็กกว่าต้องได้รับการพิจารณาเป็นรายกรณีว่าต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ เมื่อเทียบกับบัญชีรายชื่อของประเทศอื่นๆ ที่ได้ทำการศึกษา จะเห็นได้ว่าโครงการที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนค่อนข้างน้อยด้วยเงื่อนไขเรื่องขนาดและประเภทโครงการ อย่างไรก็ตามประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีอำนาจประกาศเพิ่มเติมโครงการที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและกำหนดให้โครงการที่แม้จะมีขนาดไม่เท่าที่กฎหมายกำหนดแต่ตั้งอยู่ใกล้กับสถานที่ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ เช่น แหล่งชุมชน พื้นที่อนุรักษ์ เป็นต้น ต้องเข้าสู่วิธีการพิจารณาเช่นเดียวกับโครงการใน class 2 การกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นการบรรเทาปัญหากรณีผู้ประกอบการจงใจลดขนาดโครงการได้อีกช่องทางหนึ่ง

ในประเทศแคนาดาใช้การกำหนดบัญชีรายชื่อโครงการที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ในลักษณะ Positive List เช่นเดียวกับสหภาพยุโรป ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย แต่

มีการเพิ่มเติมเงื่อนไขให้กรณีโครงการที่กฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หากประชาชนมีความเห็นร่วมกันว่าอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Public concern) รัฐมนตรีสามารถประกาศเพิ่มเติมโครงการนั้นๆ ให้ต้องได้รับการพิจารณาว่าต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ก่อนเริ่มดำเนินโครงการ ดังนั้นแม้มีกรณีโครงการที่ผู้ประกอบการจงใจลดขนาดโครงการเพียงเล็กน้อยและไม่เข้าเกณฑ์อื่นๆ ตามกฎหมาย แต่ประชาชนหรือรัฐมนตรีเห็นว่าโครงการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ย่อมมีอำนาจประกาศให้โครงการนั้นเข้าสู่กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้

เมื่อพิจารณาแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศต่างๆ แล้ว พบว่าการกลั่นกรองโครงการที่มีการกำหนดประเภทโครงการไว้อย่างกว้างๆ โดยอาจกำหนดเพียงนิยามของคำว่ากิจกรรมหรือบัญญัติเพียงลักษณะกิจกรรมที่โดยสภาพจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นวิธีที่แก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการที่ผู้ประกอบการจงใจลดขนาดโครงการได้ดีที่สุด แต่ก็เป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการพิจารณามากขึ้นด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตามเนื่องจากด้วยแนวคิดของการกำหนดประเภทโครงการในลักษณะดังกล่าว (Negative List) มีความแตกต่างกับประเทศไทยซึ่งใช้การกำหนดโครงการอีกรูปแบบหนึ่ง (Positive List) ดังนั้นเมื่อพิจารณาในกลุ่มประเทศที่ใช้การกลั่นกรองในรูปแบบเดียวกัน การเพิ่มเติมเงื่อนไขให้ประชาชนสามารถเสนอรายชื่อโครงการเพิ่มเติมจากรัฐประกาศไว้จึงเป็นอีกแนวทางหนึ่งซึ่งช่วยบรรเทาปัญหาดังกล่าวได้ แต่ในบางกรณีการพิจารณาอาจมีความล่าช้าและทำให้ไม่สามารถป้องกันผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้

เมื่อผู้เขียนได้ศึกษาภาพรวมของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศที่ทำการศึกษา พบว่าได้มีการนำหลักการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) มาใช้ร่วมกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วย โดยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการวิเคราะห์เชิงระบบเพื่อการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินระดับนโยบาย แผน และโปรแกรม ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำให้ความยั่งยืนในทางสิ่งแวดล้อม ซึ่ง SEA จะเป็นการดำเนินการก่อนถึงขั้นตอนพัฒนา โดยช่วยชี้ว่านโยบาย แผน แผนงาน และโครงการขนาดใหญ่ ลักษณะใด เหมาะสมกับพื้นที่และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และช่วยบ่งชี้ว่าเรื่องหรือประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการ⁶

⁶ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : หจก. บี.วี. ออฟเซ็ท, 2554), น.7.

ข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ คือการที่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับโครงการจะเป็นการประเมินผลกระทบทางตรงและทางอ้อมเท่านั้น แต่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์นั้นเป็นการประเมินผลกระทบสะสม (Cumulative Impact) และผลกระทบเสริมกัน (Synergistic Impact) ด้วย

จากกรณีปัญหาผู้ประกอบการจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพมิให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น แม้ว่าจะเป็นโครงการขนาดเล็ก แต่หากโครงการขนาดเล็กหลายๆ โครงการตั้งอยู่ในพื้นที่บริเวณเดียวกัน โดยแต่ละโครงการมีขนาดเล็กกว่ากฎหมายกำหนดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบสะสมต่อสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับโครงการที่มีขนาดตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้เช่นกัน ด้วยลักษณะของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่พิจารณาเพียงผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการย่อมไม่สามารถป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากเหตุดังกล่าวได้ ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าควรรนำหลักการการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์มาเป็นเครื่องมือในการอุดช่องว่างในปัญหาดังกล่าว

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์มีการดำเนินการตั้งแต่ก่อนมีการริเริ่มการพัฒนา เพื่อพิจารณาทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดในการพัฒนานโยบาย แผน และโปรแกรมสำหรับในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ข้อมูลจากการศึกษาดังกล่าวย่อมถูกนำไปใช้ในการกำหนดโครงการที่ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการ ซึ่งจะสามารถกำหนดขนาดหรือเงื่อนไขได้เหมาะสมกับพื้นที่นั้นๆ มากขึ้น และสามารถควบคุมผลกระทบสะสมจากปัญหาดังกล่าวได้อย่างตรงประเด็น

5.2 ปัญหากรณีโครงการหรือกิจการที่ไม่อยู่ในบัญชีรายชื่อซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยใช้วิธีการกั้นกรองโครงการหรือกิจการด้วยวิธีบัญชีรายชื่อแบบ Positive List ซึ่งมีผลให้โครงการหรือกิจการเท่าที่กฎหมายกำหนดเท่านั้นต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ไม่อยู่ในบังคับต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างใดๆ

ในประเทศไทยได้กำหนดโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ 36 ประเภทโครงการ ซึ่งอาจจะไม่ครอบคลุมโครงการอื่นๆ ที่อาจจะเกิดผลกระทบ

สิ่งแวดล้อมได้ โดยโครงการที่น่าจะก่อให้เกิดปัญหา⁷ เช่น โรงงานอุตสาหกรรม อู่ซ่อมรถยนต์ โรงงานหล่อเรซิน โรงงานโมหิน โรงงานถ่านหิน การขุดอุโมงค์ การทำเหมืองใต้ดิน ศูนย์การค้าปลีกขนาดใหญ่ โรงงานขึ้นรูปพลาสติก โรงงานซูบสี โรงสีข้าว โรงงานฟอกย้อม สนามกอล์ฟ เป็นต้น จะเห็นได้ว่ามีจำนวนหลายประเภทโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ แต่ยังไม่ได้รับการประกาศตามกฎหมาย ทำให้โครงการดังกล่าวเป็นต้นเหตุในการก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ถือได้ว่าการกำหนดโครงการมีความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียใช้แนวคิดการกั้นกรองแบบ Negative List ซึ่งเฉพาะโครงการที่กฎหมายประกาศยกเว้นเท่านั้นจึงไม่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โครงการนอกจากที่ประกาศไว้มีหน้าที่ต้องได้รับการพิจารณาว่าจะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ทำให้ครอบคลุมโครงการเกือบทั้งหมด ดังนั้นในทางปฏิบัติการที่โครงการหนึ่งๆ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแต่ไม่มีหน้าที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมีโอกาสเกิดขึ้นได้น้อยมาก

กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบการกั้นกรองตามลักษณะ Positive List เช่นเดียวกับประเทศไทย แม้ว่าจะมีการแบ่งประเภทโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็น 2 บัญชีรายชื่อ และใช้การพิจารณาเป็นรายการณมาใช้กั้นกรองโครงการร่วมด้วย แต่ด้วยลักษณะของบัญชีรายชื่อนี้ที่ขาดความยืดหยุ่น ทำให้แม้ว่าจะมีโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่เมื่อมิได้เป็นโครงการที่กฎหมายกำหนดไว้ ย่อมไม่มีหน้าที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การจะให้โครงการดังกล่าวเข้าสู่การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องมีการเสนอเพิ่มเติมโครงการเท่านั้น จึงอาจไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น การกั้นกรองโดยใช้การประกาศโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเช่นนี้จึงไม่สามารถแก้ปัญหากรณีนี้ได้

ประเทศแคนาดาเป็นอีกประเทศหนึ่งที่กำหนดให้เฉพาะโครงการที่กฎหมายกำหนดเท่านั้นจึงต้องได้รับการพิจารณาว่าจะจัดทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ หรือการกั้นกรองในลักษณะ Positive List อย่างที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นว่าการกั้นกรองลักษณะนี้ไม่สามารถป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโครงการที่มีได้อยู่ในประกาศที่กฎหมายกำหนดได้ และต้องรอให้มีการพิจารณาและประกาศโครงการดังกล่าวก่อน

⁷ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, โครงการว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษา ปรับปรุง ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานนโยบายและแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.) น. 72

อย่างไรก็ตาม การกลั่นกรองโครงการในประเทศแคนาดาได้เพิ่มเงื่อนไขที่แตกต่างจากกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย โดยกำหนดให้กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมมีความเห็นว่าโครงการที่ไม่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม หรือกรณีประชาชนมีความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบดังกล่าว (Public concern) โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีฯ กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีฯ ในการประกาศให้โครงการนั้นต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับโครงการที่กฎหมายกำหนดไว้ กล่าวคือ เข้าสู่การพิจารณาว่าจะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ซึ่งการกำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีเพิ่มเติมโครงการดังกล่าว เป็นการบรรเทาปัญหาความล่าช้าของการประกาศเพิ่มเติมโครงการตามขั้นตอนปกติได้ในระดับหนึ่ง

จากการเปรียบเทียบวิธีการกลั่นกรองโครงการของประเทศต่างๆ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหานี้ พบว่าโดยสภาพของระบบการกลั่นกรองโครงการที่กำหนดเฉพาะโครงการที่ประกาศเท่านั้น ไม่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย ย่อมมีความครอบคลุมมากกว่าระบบการกลั่นกรองโครงการแบบ Positive List เพราะโครงการที่อยู่นอกเหนือจากประกาศต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งหมด จึงมีโอกาสน้อยที่จะเกิดปัญหาลักษณะนี้ขึ้น

ประเทศที่ใช้ระบบการกลั่นกรองโครงการแบบ Positive List ซึ่งแม้ว่าจะมีการกำหนดประเภทโครงการโดยการระบุแต่กิจกรรมเช่นในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป หรือกำหนดเพียงขนาดเช่นประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทย หรือกำหนดลักษณะโครงการอย่างละเอียดเช่นประเทศแคนาดา ลักษณะการกำหนดบัญชีรายชื่อที่ต่างกัันดังกล่าวไม่มีผลต่อปัญหานี้ ซึ่งอุปสรรคสำคัญของปัญหานี้ในระบบการกลั่นกรองที่ใช้ Positive List คือความล่าช้าของการพิจารณาเพื่อประกาศเพิ่มเติมโครงการ อีกทั้งการประกาศดังกล่าวอาจจะไม่ครอบคลุมโครงการทั้งหมดที่เกิดขึ้นจริงด้วย

อย่างไรก็ตาม ในประเทศแคนาดาแม้ใช้ระบบการกลั่นกรองที่ให้โครงการที่กฎหมายกำหนดมีหน้าที่ทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ได้มีการเพิ่มอำนาจแก่รัฐมนตรีในกรณีพิเศษเพื่อสามารถประกาศเพิ่มเติมโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญให้ต้องเข้าสู่การพิจารณาว่าต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่เช่นเดียวกับโครงการที่กฎหมายบัญญัติได้ และการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยการกำหนดให้กรณีประชาชนมีความกังวลว่าโครงการนั้นอาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมและรัฐมนตรีฯ มีความเห็นชอบ รัฐมนตรีฯ สามารถประกาศเพิ่มเติมโครงการนั้นได้ ย่อมช่วยเพิ่มความครอบคลุมให้กับบัญชีรายชื่อโครงการเดิมมากยิ่งขึ้นด้วย

5.3 ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหนึ่งในแนวคิดหลักของการพัฒนาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการยอมรับในต่างประเทศ ประเทศไทยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากกำหนดในรัฐธรรมนูญให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิของประชาชน ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 และ 2550 แม้ในร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2559 จะแก้ไขให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหน้าที่ที่รัฐต้องจัดให้แทนก็ตาม

กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยมีการจัดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะในขั้นการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ในขั้นการกลั่นกรองโครงการไม่มีการกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ว่าจะในขั้นต้นก่อนหรือหลังการกำหนดโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมก็ตาม

ประเทศไทยใช้การกลั่นกรองโครงการโดยกำหนดให้เฉพาะโครงการที่ได้รับการประกาศเท่านั้นที่มีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังนั้นประกาศดังกล่าวจึงมีความสำคัญอย่างมาก การที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติออกประกาศกระทรวงกำหนดโครงการที่ต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยไม่มีการจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประกาศดังกล่าว ทั้งที่ประชาชนเป็นผู้ต้องรับภาระหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้น ต่างกับในต่างประเทศที่มีแนวคิดว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นผลดีมากกว่าผลเสีย เพราะได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่หลากหลายมากยิ่งขึ้นอันเป็นประโยชน์ในการนำไปใช้พัฒนาการกลั่นกรองโครงการต่อไป

การกลั่นกรองโครงการในประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียซึ่งใช้การกลั่นกรองแบบ Negative List ร่วมกับการใช้ดุลพินิจกลั่นกรองโครงการ กฎหมายของประเทศทั้งสองกำหนดให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบต้องจัดให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนมีคำวินิจฉัย ในประเทศออสเตรเลียกฎหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมต้องเผยแพร่ข้อมูลและจัดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนมีการตัดสินใจ ในประเทศสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างของระดับการมีส่วนร่วมตามกฎเกณฑ์ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ แต่หากหลังจากโครงการผ่านการประเมินผลกระทบเบื้องต้น(EA) แล้วพบว่าไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม (FONSI) กฎหมาย

กำหนดก่อนการบัญญัติโครงการดังกล่าวใน CATEX หน่วยงานผู้รับผิดชอบต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลพร้อมกำหนดระยะเวลาให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นด้วย

ในประเทศแคนาดาและกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปซึ่งใช้การกลั่นกรองโครงการแบบ Positive List และให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบเป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยว่าโครงการในบัญชีรายชื่อจำเป็นต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ มีการกำหนดให้ก่อนการคำสั่งดังกล่าว ต้องมีการจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลโครงการ ผลการพิจารณาเบื้องต้นพร้อมเหตุผลและกำหนดระยะเวลาให้แสดงความคิดเห็น

ในประเทศญี่ปุ่นซึ่งใช้การกลั่นกรองโครงการรูปแบบเดียวกันกับประเทศแคนาดาและกลุ่มสหภาพยุโรป แม้ไม่มีการกำหนดให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกลั่นกรองโครงการได้เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่กฎหมายได้ให้อำนาจหน่วยงานส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมได้

นอกจากลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้ยกมาข้างต้น ซึ่งเป็นลักษณะการแสดงความคิดเห็นแก่หน่วยงานผู้รับผิดชอบกลั่นกรองโครงการ ในประเทศแคนาดามีการกำหนดให้ประชาชนสามารถเสนอเพิ่มเติมโครงการที่เห็นว่าอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมนอกได้อีกด้วย โดยหากรัฐมนตรีเห็นชอบกับความเห็นดังกล่าว โครงการนั้นจะต้องเข้าสู่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับโครงการที่กฎหมายกำหนด

เมื่อพิจารณารูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในต่างประเทศร่วมกับปัญหาเกี่ยวกับการกลั่นกรองโครงการในประเทศไทย ดังที่กล่าวมาแล้วว่าการกลั่นกรองโครงการในประเทศไทยมีจุดอ่อนในเรื่องของการไม่ครอบคลุมโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในความเป็นจริง การเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนย่อมช่วยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้

การให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นก่อนรัฐมนตรีประกาศโครงการ โดยเฉพาะประชาชนผู้อยู่ในพื้นที่ที่มีโครงการประเภทนั้นตั้งอยู่ ทำให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลในมุมมองที่หลากหลาย ข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในการกำหนดรายละเอียดของโครงการแต่ละประเภทให้มีความเหมาะสมและตรงกับสภาพความเป็นจริงยิ่งขึ้น

การให้ประชาชนเป็นผู้มีสิทธิเสนอเพิ่มเติมโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่จะช่วยลดปัญหาการไม่ครอบคลุมดังกล่าว เนื่องจากด้วยสภาพของการกลั่นกรองโครงการแบบ Positive List จึงยากที่จะกำหนดโครงการให้ครอบคลุมโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ทั้งหมด อีกทั้งการประกาศประเภทโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีความล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งทำให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียต้องรับสภาพผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ตกหล่นนั้น ดังนั้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเสนอโครงการที่เห็นว่าอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจึง

เป็นการเพิ่มช่องทางให้ประชาชนในการปกป้องผลประโยชน์ของตนและยังเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมของรัฐด้วย

5.4 ตารางเปรียบเทียบการกลั่นกรองโครงการของประเทศต่างๆ

5.4.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา	
ภาพรวม	<p>NEPA กำหนดโครงการที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้เรียกว่า Major federal Actions โดยกำหนดไว้อย่างกว้างๆ โดยให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบเป็นผู้พิจารณาว่าโครงการนั้นจะ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมตามรายชื่อโครงการที่ไม่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (CATEX) หรือ 2) ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIS) หรือ 3) อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมได้ ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (EA) ก่อน หากไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม อาจได้รับการบัญญัติให้อยู่ใน CATEX ต่อไป <p>การกลั่นกรองในแนวคิด Negative List ที่ให้นิยามโครงการที่ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้อย่างกว้างๆ ทำให้โครงการเกือบทุกโครงการเข้าสู่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และให้เจ้าหน้าที่รัฐมีดุลพินิจในการพิจารณาเป็นรายกรณีร่วมด้วย ยกเว้นแต่โครงการที่รัฐได้ประกาศไว้ที่ไม่ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม</p>
การใช้ บัญชี รายชื่อ	<p>การกำหนดโครงการที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เรียกว่า Major federal Actions จะใช้นิยามแบบกว้างๆ ทำให้โครงการหรือกิจกรรมเกือบทุกโครงการต้องเข้าสู่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เว้นแต่จะเป็นโครงการที่อยู่ในข้อกำหนดโครงการที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (CATEX)</p>
การใช้ ดุลพินิจ	<p>หน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นผู้พิจารณาจากผลการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (EA) โดยคำนึงถึงกฎเกณฑ์ใน CEQ Regulations และหากโครงการนั้นไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม การพิจารณาว่าจะบัญญัติโครงการดังกล่าวใน CATEX หรือไม่ ต้องอาศัยประสบการณ์ของหน่วยงานอันเกี่ยวข้องเกี่ยวกับลักษณะและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการหรือกิจการนั้นๆ โดย</p>

	หน่วยงานดังกล่าวอาจเคยจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบเบื้องต้น ซึ่งแสดงผลว่าไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ และหลังจากการดำเนินการพบว่าไม่ก่อให้เกิดผลกระทบเช่นกัน อีกทั้งเป็นโครงการหรือกิจการนี้ที่อาจจะเกิดขึ้นอีก
การมีส่วนร่วมของประชาชน	หลังจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบได้รับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นแล้ว กฎหมายกำหนดว่าต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อย่างไรก็ตามระดับของการมีส่วนร่วมอาจแตกต่างกันไปตามข้อบังคับภายในของหน่วยงานรับผิดชอบนั้นๆ แต่หากโครงการนั้นได้รับการประเมินผลกระทบเบื้องต้น (EA) และพบว่าไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม ก่อนที่จะบัญญัติโครงการดังกล่าวลงใน CATEX ต้องมีการเผยแพร่และกำหนดระยะเวลาให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนด้วย

5.4.2 ประเทศแคนาดา	
ภาพรวม	โครงการหรือกิจการที่อาจต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม CEAA 2012 ได้แก่ โครงการตามเงื่อนไขที่ระบุใน Regulations Designating Physical Activities และโครงการที่อยู่นอกเหนือจากในกฎหมายดังกล่าวแต่ได้รับการประกาศโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม โดยการดำเนินโครงการนั้นๆ อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือได้รับการเรียกร้องจากสาธารณชน โครงการดังกล่าวทั้งหมดต้องได้รับการพิจารณาก่อนริเริ่มโครงการว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมอันต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไปหรือไม่ เป็นการกั้นกรองโครงการลักษณะ Positive List หรือกำหนดให้เฉพาะโครงการที่รัฐประกาศเท่านั้นเป็นโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และได้นำการพิจารณาเป็นรายกรณีมาใช้ร่วมในการตัดสินใจว่าโครงการในประกาศดังกล่าวต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โครงการที่ไม่ได้อยู่ในประกาศดังกล่าวไม่มีหน้าที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
การใช้บัญชีรายชื่อ	กำหนดบัญชีรายชื่อโครงการที่ต้องได้รับการพิจารณาก่อนริเริ่มโครงการไว้ใน Regulations Designating Physical Activities โดยจะระบุรายละเอียด ได้แก่ ประเภทโครงการ กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ขนาด กำลังผลิต เป็นหลักเกณฑ์สำคัญ
การใช้ดุลพินิจ	สำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นผู้มีหน้าที่ใช้ดุลพินิจตามหลักเกณฑ์ใน CEAA 2012 section 5 ซึ่งให้พิจารณาจากข้อมูลและองค์ประกอบต่างๆ ตามที่ระบุใน PD และสามารถร้องขอคำแนะนำจากหน่วยงานผู้เชี่ยวชาญของ

	รัฐบาลกลางในสาขาที่เกี่ยวข้องได้ โดยต้องทำความเข้าใจว่าโครงการนั้นต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ในระยะเวลา 45 วันทำการ
การมีส่วนร่วมของประชาชน	เมื่อสำนักงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมพิจารณาแล้วเสร็จ ก่อนที่จะมีการอนุญาตโครงการ ต้องเผยแพร่ผลการพิจารณาให้ประชาชนรวมทั้งชนเผ่าพื้นเมืองที่ได้รับผลกระทบแสดงความคิดเห็นเป็นระยะเวลา 20 วัน นอกจากโครงการหรือกิจการที่กฎหมายบัญญัติไว้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมมีอำนาจประกาศโครงการหรือกิจการที่จะต้องได้รับการพิจารณาว่าต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่เพิ่มเติมได้ หากมีกรณีรัฐมนตรีฯ เห็นว่าโครงการหรือกิจการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม หรือประชาชนมีความกังวลว่าโครงการหรือกิจการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม (Public concern)

5.4.3 กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป	
ภาพรวม	<p>EIA Directive กำหนดโครงการที่ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ โดยแยกเป็น 2 บัญชี ได้แก่ โครงการตามภาคผนวก 1 หรือโครงการที่ต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และโครงการตามภาคผนวก 2 หรือโครงการที่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาว่าต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่</p> <p>เป็นการกั้นกรองโครงการลักษณะ Positive List หรือกำหนดให้เฉพาะโครงการที่รัฐประกาศเท่านั้นเป็นโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และได้นำการพิจารณาเป็นรายกรณีมาใช้ร่วมในการตัดสินใจว่าโครงการในประกาศดังกล่าวต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โครงการที่ไม่ได้อยู่ในประกาศดังกล่าวไม่มีหน้าที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม</p>
การใช้บัญชีรายชื่อ	<p>มีการบัญญัติรายชื่อประเภทโครงการที่ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ 2 ประเภท ได้แก่</p> <p>ภาคผนวก 1 จะกำหนดประเภทโครงการที่โดยลักษณะย่อมก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมและต้องจัดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม</p> <p>ภาคผนวก 2 กำหนดโครงการโดยแยกเป็นประเภทโครงการต่างๆ เช่น โครงการเกี่ยวกับเกษตรกรรม การป่าไม้ การประมง โครงการเกี่ยวกับพลังงานที่ไม่อยู่ใน</p>

	<p>ภาคผนวก 1 โครงการเกี่ยวกับการผลิตและแปรรูปเหล็ก เป็นต้น โดยจะระบุเพียงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับโครงการในประเภทนั้นๆ ไว้ โดยไม่มีรายละเอียดเรื่องขนาดหรือกำลังการผลิต ซึ่งต่างจากการบัญญัติโครงการในภาคผนวก 1 เช่น การจัดการน้ำในพื้นที่เกษตรกรรม การติดตั้งเครื่องผลิตซีเมนต์ เป็นต้น</p>
การใช้ดุลพินิจ	<p>ภาคผนวก 2 จะกำหนดประเภทโครงการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นดุลพินิจของประเทศสมาชิกว่าจะต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไปหรือไม่ โดยอาจชี้ขาดโดยพิจารณาเป็นรายโครงการไป หรือพิจารณาตามเงื่อนไขต่างๆ ตามหลักเกณฑ์ในภาคผนวก 3 ได้แก่ ลักษณะโครงการ เช่น ขนาดทั้งหมดของโครงการ โครงการที่มีอยู่ก่อน เป็นต้น สถานที่ตั้งของโครงการ เช่น ที่ดินที่มีการซื้อขายแล้ว ความสามารถที่จะรองรับผลกระทบของพื้นที่ที่ได้รับการอนุรักษ์ แหล่งชุมชน เป็นต้น และลักษณะและประเภทของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น เช่น ขนาด ลักษณะทั่วไป ความรุนแรง ลักษณะของกรณีที่มีผลกระทบข้ามเขตแดน เป็นต้น</p>
การมีส่วนร่วมของประชาชน	<p>เมื่อหน่วยงานผู้รับผิดชอบได้พิจารณาโครงการตามภาคผนวก 2 และเห็นว่า เป็นโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว ต้องเผยแพร่ผลการตัดสินใจดังกล่าวแก่สาธารณะพร้อมทั้งแสดงเหตุผลซึ่งอ้างอิงถึงหลักเกณฑ์ในภาคผนวก 3 และข้อพิจารณาอื่นๆ ตามกฎหมายกำหนดด้วย</p> <p>หน่วยงานผู้รับผิดชอบต้องกำหนดวิธีการที่จำเป็นเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียแสดงความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไปต้องกระทำอย่างเหมาะสมและไม่ชักช้า การแสดงความคิดเห็นดังกล่าวต้องกระทำก่อนมีคำสั่งอนุญาตริเริ่มโครงการ</p>

5.4.4 ประเทศออสเตรเลีย

ภาพรวม	<p>EPBC Act กำหนดให้การกระทำใดๆ ที่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งที่ได้จัดว่ามีความสำคัญทางสิ่งแวดล้อมระดับชาติและการกระทำอื่นในพื้นที่ของประเทศ (Matters of national environmental significance and Commonwealth areas and activities) ต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อมก่อนการเริ่มดำเนินการ เรียกว่า การกระทำที่อยู่ภายใต้ความควบคุม (Controlled actions) อย่างไรก็ตามโครงการที่ได้รับการประกาศยกเว้นจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม หรือมีข้อตกลงพิเศษระหว่างรัฐบาลกลางกับมลรัฐหรือเขตปกครองอื่นๆ (Bilateral agreement) หรือกฎหมายอื่นบัญญัติยกเว้นไว้จะไม่ถือว่า</p>
--------	---

	<p>กับมลรัฐหรือเขตปกครองอื่นๆ (Bilateral agreement) หรือกฎหมายอื่นบัญญัติ ยกเว้นไว้จะไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่อยู่ภายใต้ความควบคุม</p> <p>การกีดกันรองในแนวคิด Negative List ที่ให้นิยามโครงการที่ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างๆ ทำให้โครงการเกือบทุกโครงการเข้าสู่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และให้เจ้าหน้าที่รัฐมีดุลพินิจในการพิจารณาเป็นรายกรณีร่วมด้วย ยกเว้นแต่โครงการที่รัฐกำหนดไว้เป็นพิเศษเท่านั้นที่ไม่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม</p>
<p>การใช้ บัญชี รายชื่อ</p>	<p>โครงการหรือกิจการใดที่ส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญทางสิ่งแวดล้อมต่อรายชื่อของสิ่งที่จัดว่ามีความสำคัญทางสิ่งแวดล้อมระดับชาติ (Matters of national environmental significance) ดังที่กำหนดไว้ใน EPBC Act ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) สัตว์และพื้นที่ทางระบบนิเวศที่ถูกจัดว่าถูกคุกคาม (Section 18 and 18A) (2) สัตว์อพยพตามได้รับความคุ้มครองภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ (Section 20 and 20A) (3) พื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาแรมซาร์ (Section 16 and 17B) (4) ทรัพยากรทางทะเล (5) สิ่งที่ได้รับยกย่องเป็นมรดกโลก (Section 12 and 15A) (6) สถานที่ที่ได้รับยกย่องเป็นมรดกของชาติ (Section 15B and 15C) (7) เขตอนุรักษ์ทางทะเล Great Barrier Reef (8) ปฏิบัติกรยานิวเคลียร์ (Section 21 and 22A) (9) ทรัพยากรน้ำที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาท่าอากาศยานและเหมืองถ่านหินขนาดใหญ่
<p>การใช้ ดุลพินิจ</p>	<p>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมจะเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจว่าโครงการใดจะเป็นการกระทำที่ต้องได้รับการควบคุม (Controlled actions) ซึ่งต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไป โดยใช้ระยะเวลา 20 วันทำการ</p>
<p>การมีส่วน ร่วมของ ประชาชน</p>	<p>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมต้องเผยแพร่ข้อมูลที่เจ้าของโครงการเสนอและประกาศคำเชิญชวน (Invitation) ให้บุคคลใดๆ เช่น ผู้สนใจได้เสีย รัฐมนตรี ในรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ หรือพลเมือง แสดงความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรภายในระยะเวลา 10 วันทำการ ก่อนตัดสินใจ</p>

5.4.5 ประเทศญี่ปุ่น	
ภาพรวม	<p>โครงการที่เข้าข่ายว่าจะต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม คือโครงการที่ต้องได้รับการอนุญาต จัดการ สนับสนุน หรือดำเนินการโดยรัฐบาล กฎหมายกำหนดโครงการที่อาจจะต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ 2 ประเภท ได้แก่ Class 1 ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ Class 2 หรือโครงการซึ่งต้องได้รับการพิจารณาอีกครั้งหนึ่งว่าจะต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่</p> <p>เป็นการกั้นกรองโครงการลักษณะ Positive List หรือกำหนดให้เฉพาะโครงการที่รัฐประกาศเท่านั้นเป็นโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และได้นำการพิจารณาเป็นรายกรณีมาใช้ในการตัดสินใจว่าโครงการในประกาศดังกล่าวต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โครงการที่ไม่ได้อยู่ในประกาศดังกล่าวไม่มีหน้าที่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม</p>
การใช้ บัญชี รายชื่อ	<p>โครงการหรือกิจการที่เข้าข่ายต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีทั้งหมดจำนวน 13 ประเภทโครงการ แบ่งได้ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Class 1 จะเป็นรายชื่อโครงการพร้อมระบุขนาดใหญ่หรือมีกำลังการผลิตมาก ซึ่งโดยสภาพย่อมก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม โครงการใน class 1 นี้ ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2. Class 2 โครงการประเภทเดียวกัน แต่มีขนาดเล็กหรือกำลังการผลิตที่น้อยกว่าที่กฎหมายระบุไว้ใน class 1 จะได้รับการพิจารณาว่าจะส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ด้วยวิธีพิจารณาเป็นรายโครงการ <p>นอกจากนี้กฎหมายให้อำนาจหน่วยงานส่วนท้องถิ่นในการประกาศโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมได้</p>
การใช้ ดุลพินิจ	<p>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมจะวางหลักการพิจารณา (Guidance) หน่วยงานผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตต่างๆ จะนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติเป็นหลักเกณฑ์ภายในตามลักษณะที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน และนำมาใช้ในการพิจารณาโครงการต่างๆ ได้แก่ โครงการใน Class 2 และโครงการที่มีขนาดหรือกำลังการผลิตไม่เท่ากับที่กฎหมายกำหนด แต่ตั้งอยู่ใกล้กับสถานที่ที่มีความอ่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม เช่น แหล่งชุมชน พื้นที่อนุรักษ์ ย่อมต้องได้รับการพิจารณาว่าจะต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่เช่นกัน</p>

	ในการพิจารณา หน่วยงานผู้รับผิดชอบต้องส่งข้อมูลเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัด (Prefectural Governor) หรือนายกเทศมนตรี (Municipal Mayor) ของรัฐบาลท้องถิ่น / เทศบาลท้องถิ่น (Municipal Government) ให้ความเห็นก่อนการตัดสินใจด้วย โดยมีกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาไม่เกิน 60 วันทำการ
การมีส่วนร่วมของประชาชน	ไม่มีการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการ

5.4.6 ประเทศไทย	
ภาพรวม	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ให้อำนาจรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการประกาศรายชื่อโครงการหรือกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนดำเนินโครงการ เป็นการกลั่นกรองโครงการลักษณะ Positive List หรือกำหนดให้เฉพาะโครงการที่รัฐประกาศเท่านั้นเป็นโครงการที่ต้องประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โครงการที่ไม่ได้อยู่ในประกาศดังกล่าวไม่มีหน้าที่ต้องทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
การใช้บัญชีรายชื่อ	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดขนาดและประเภทโครงการ รวมทั้งสิ้น 36 ประเภท ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยในประกาศกระทรวงจะกำหนดการกระทำ ขนาด หรือกำลังการผลิตของโครงการ นอกจากนั้นยังกำหนดให้ในพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม พื้นที่เขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม และพื้นที่ในเขตดังกล่าวที่มีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต สามารถกำหนดโครงการที่ต้องจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้เช่นกัน
การใช้ดุลพินิจ	ไม่มีการใช้ดุลพินิจในขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการ
การมีส่วนร่วมของประชาชน	ไม่มีการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการกลั่นกรองโครงการ

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

การกลั่นกรองโครงการเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นกระบวนการเพื่อตัดสินใจว่าโครงการที่เสนอนั้นจำเป็นต้องจัดการการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ การกลั่นกรองจะเกี่ยวข้องกับการใช้พิจารณาว่าผลกระทบจากโครงการที่มีต่อสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับมีนัยสำคัญหรือไม่¹ เพื่อหาข้อสรุปว่าควรดำเนินโครงการดังกล่าวหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองและป้องกันผลกระทบต่างๆ ที่อาจส่งผลร้ายต่อทรัพยากรธรรมชาติ จึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญและมีผลต่อประสิทธิภาพของกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในภาพรวม

วิธีการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดการการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มักถูกนำไปใช้ได้แก่ การกลั่นกรองโดยใช้บัญชีรายชื่อ และการกลั่นกรองโดยใช้ดุลพินิจพิจารณาเป็นรายกรณี โดยการกลั่นกรองโดยใช้บัญชีรายชื่อ จะสามารถแบ่งได้ตามแนวปฏิบัติเป็นการกำหนดให้โครงการที่รัฐกำหนดเท่านั้นต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือการกำหนดให้ทุกโครงการต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเว้นแต่โครงการที่รัฐกำหนดไว้เท่านั้น

นอกจากนี้ยังมีการนำหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกลั่นกรองโครงการ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ และสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐและประชาชน โดยมักกำหนดระดับการมีส่วนร่วมโดยการจัดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและสามารถแสดงความคิดเห็นได้

เมื่อศึกษาวิธีการกลั่นกรองโครงการในประเทศไทย ซึ่งใช้วิธีการประกาศบัญชีรายชื่อโครงการที่ต้องจัดการการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยให้อำนาจรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้ออกประกาศโครงการที่ต้องจัดการการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยโครงการที่กำหนดในประกาศกระทรวงมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทุกโครงการ พบว่าวิธีการกลั่นกรองโครงการในประเทศไทยดังกล่าวทำให้เกิด

¹ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด พี.วี.ออฟเซต, 2555), น. 45.

ปัญหา คือ ผู้ประกอบการจงใจลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพโครงการเพียงเล็กน้อยเพื่อไม่ต้องทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การบัญญัติโครงการไม่ครอบคลุมโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจริง และการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ของการกั้นกรองโครงการในต่างประเทศ แม้ว่าแต่ละประเทศจะมีแนวคิดและวิธีการกั้นกรองโครงการที่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาองค์ประกอบโดยรวมได้แก่ แนวคิดหลัก การบัญญัติรายละเอียดของประเภทโครงการ การให้ดุลพินิจแก่หน่วยงานผู้รับผิดชอบ และสัดส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่าแนวทางดังกล่าวมีโอกาสที่โครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะไม่ได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าวิธีการในประเทศไทย

หากพิจารณาและวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของหลักเกณฑ์การกั้นกรองโครงการในต่างประเทศแล้วนำมาปรับใช้กับการกั้นกรองโครงการในประเทศไทย ย่อมสามารถช่วยแก้ไขปัญหาการไม่ครอบคลุมโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและเพิ่มประสิทธิภาพของการกั้นกรองโครงการของประเทศไทยได้

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาระบบการกั้นกรองโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศต่างๆ ผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีการแก้ไขวิธีการกั้นกรองโครงการในประเทศไทย ดังนี้

6.2.1 การนำหลักการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์มาใช้ประกอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การที่โครงการหรือกิจการหนึ่งจะเกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่และในระดับใด ย่อมเกิดจากปัจจัยหลายด้าน การกั้นกรองโครงการที่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยใช้เกณฑ์เรื่องขนาดหรือกำลังการผลิตเป็นสำคัญในการแบ่งว่าโครงการนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ อาจทำให้ผลของการกั้นกรองไม่สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงได้

กรณีผู้ประกอบการจงใจลดขนาดหรือกำลังการผลิตของโครงการให้ต่างจากกฎหมายกำหนดเพียงเล็กน้อยเพื่อไม่ต้องจัดทำประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หากพิจารณาแต่เกณฑ์ด้านขนาดหรือกำลังการผลิต โครงการดังกล่าวอาจไม่ถือว่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม แต่หากพิจารณาปัจจัยด้านอื่นๆ ร่วมด้วย เช่น ผลกระทบสะสม โครงการเหล่านี้ส่งผล

กระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่แตกต่างกับโครงการที่กฎหมายกำหนด แต่กลับมิได้รับการตรวจสอบอย่างเหมาะสม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์เป็นการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในมิติด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม โดยพิจารณาถึงผลกระทบสิ่งแวดล้อมสะสมและผลกระทบเสริมกัน เพื่อนำไปพัฒนานโยบาย แผน และโปรแกรมที่เหมาะสมที่สุดในเชิงพื้นที่สาขา หรือประเด็นที่กำหนด ดังนั้นหากกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์มาใช้ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาดังกล่าวย่อมสามารถนำมาใช้พิจารณาปรับปรุงการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ เช่น ทำให้ทราบถึงปริมาณผลกระทบสูงสุดที่พื้นที่หนึ่งๆ สามารถรับได้ อันเป็นปัจจัยในการพิจารณาเพื่อกำหนดขนาดและเงื่อนไขโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ต่อไป

ดังนั้นแม้ว่าจะมีการพยายามลดขนาดหรือเปลี่ยนสภาพโครงการเพื่อไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่เมื่อมีการกำหนดขนาดหรือเงื่อนไขที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ ย่อมช่วยควบคุมผลกระทบสะสมที่อาจเกิดจากโครงการขนาดเล็กหลายโครงการได้

6.2.2 การเพิ่มเติมโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยข้อเสนอของประชาชน

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าประเทศไทยใช้การกลั่นกรองโครงการในลักษณะที่กำหนดให้เฉพาะโครงการที่กฎหมายกำหนดต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และด้วยสภาพของวิธีการกลั่นกรองโครงการในลักษณะนี้เป็นการยากที่จะกำหนดประเภทโครงการให้ครอบคลุมโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจริงทั้งหมด

ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นในประเทศที่ใช้วิธีการกลั่นกรองโครงการลักษณะเดียวกันกับประเทศไทยเช่นกัน วิธีการแก้ไขปัญหานั้นผู้เขียนเห็นว่ามีความเหมาะสมกับประเทศไทยมากที่สุด คือวิธีการของประเทศแคนาดา โดยในประเทศแคนาดากำหนดให้ในกรณีที่ประชาชนมีความกังวลว่าโครงการใดอาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมเห็นชอบ รัฐมนตรีฯ สามารถประกาศให้โครงการนั้นต้องปฏิบัติตามเดียวกับโครงการตามกฎหมายกำหนด คือต้องเข้าสู่การพิจารณาเป็นรายกรณีจากสำนักประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมว่าจะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไปหรือไม่ โดยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้สิทธิเสนอเพิ่มเติมโครงการดังกล่าว เช่น จำนวนรายชื่อประชาชนขั้นต่ำ เป็นต้น

ในประเทศไทยเนื่องจากการกำหนดให้โครงการตามกฎหมายกำหนดทุกกรณีต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น ดังนั้นหากกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิ

เสนอเพิ่มเติมโครงการได้ ผู้เขียนเห็นว่าควรให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการเป็นผู้รับผิดชอบในการพิจารณาโครงการที่ประชาชนเสนอ เนื่องจากในทางปฏิบัติสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เสนอโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงเป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญและมีความเหมาะสมในการดำเนินการดังกล่าว

ปัจจุบันได้มีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มาตรา 35 กำหนดให้มีการนำความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณาในการปรับปรุงกฎหมาย โดยบัญญัติว่า “ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาวะการณ์ หรือสอดคล้องกับ ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว และลดภาระของประชาชนเป็นสำคัญ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการนำความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชนมาประกอบการพิจารณาด้วย”

ดังนั้นผู้เขียนจึงเสนอให้มีการให้สิทธิประชาชนในการเสนอเพิ่มเติมโครงการที่ประชาชนเห็นว่าอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาว่าโครงการดังกล่าวต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มาตรา 35

6.2.3 การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก่อนการประกาศโครงการที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ด้วยลักษณะการกลั่นกรองโครงการกำหนดให้โครงการที่กฎหมายกำหนดเท่านั้นที่ต้องจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับประเทศไทย คือ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประกาศกระทรวงดังกล่าวมีความสำคัญมาก เพราะเป็นด่านแรกในการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการกระทำที่เป็นต้นเหตุของปัญหาการเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ

แนวคิดเรื่องการมีประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ขั้นเริ่มแรก ให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูล และความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจ การรับรู้ การเรียนรู้และการปรับเปลี่ยน

โครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย² ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 กำหนดให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจประกาศโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแต่อย่างใด ย่อมขัดต่อแนวคิดดังกล่าว

ทั้งเมื่อได้ศึกษาการกลั่นกรองโครงการที่ต้องจัดทำการประเมินผลกระทบในต่างประเทศ พบว่าในประเทศส่วนใหญ่ที่ทำการศึกษามีการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมาก เนื่องจากถือว่าเป็นเครื่องมือในการปรับปรุงและพัฒนาการกลั่นกรองโครงการที่สำคัญ จึงมีการกำหนดระยะเวลาให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนหน่วยงานผู้มามีอำนาจจะมีคำวินิจฉัยว่าโครงการนั้นต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ได้รับการบัญญัติเช่นเดียวกันทั้งในประเทศที่ใช้การกลั่นกรองโครงการแบบ Negative List และ Positive List นอกจากนี้เมื่อพิจารณาประกอบกับปัญหาเรื่องการกลั่นกรองของโครงการที่ไม่ครอบคลุมโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยประสบอยู่ การเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นก่อนการประกาศโครงการจึงเป็นแนวทางที่จะช่วยพัฒนาการกำหนดประเภทโครงการให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

อีกทั้งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 8 อนุมาตรา 3 กำหนดแนวทางให้ส่วนราชการต้องดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในภารกิจที่มีผลกระทบต่อประชาชนก่อน บัญญัติว่า “ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจใดมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนร่วมจะได้รับจากภารกิจนั้น”

นอกจากนั้นในมาตรา 35 ได้กำหนดให้ส่วนราชการมีหน้าที่นำความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชนมาประกอบการพิจารณาในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อประกาศขึ้นใหม่อีกด้วย

ดังนั้นผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีการเผยแพร่ข้อมูลและกำหนดระยะเวลาให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนมีการชี้ขาดว่าโครงการใดต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ หลังจากที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการได้เสนอรายชื่อโครงการหรือกิจการที่ได้ปรับปรุงใหม่

² สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบทางสังคมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: ยูโรการพิมพ์, 2552), น.18-33.

แก่รัฐมนตรี และรัฐมนตรีได้อนุมัติแล้ว ผู้เขียนเห็นควรจัดให้มีการเผยแพร่กฎหมายดังกล่าวแก่ประชาชนในระยะเวลาอันสมควร เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าวคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะเป็นผู้พิจารณาร่างรายชื่อโครงการและความคิดเห็นของประชาชนก่อนมีความเห็นชอบในร่างดังกล่าว ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 8 อนุมาตรา 3 และมาตรา 35



บรรณานุกรม

หนังสือ

- กนกพร สว่างแจ้ง. ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2549.
- กนกพร สว่างแจ้ง. เอกสารคำสอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยศิลปากร นครปฐม, 2549.
- ฉัตรชัย รัตน์ไชย. การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: หจก. บี.วี. ออฟเซ็ท, 2554.
- สำนักนโยบายและแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบทางสังคมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: ยูโรกราฟพิมพ์, 2552.
- สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด บี.วี.ออฟเซ็ท, 2555.
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. โครงการว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษาปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานนโยบายและแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2553.
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.

บทความในวารสาร

Geissler, Gesa. "Strategic Environmental Assessments for Renewable Energy Development- comparing the United States and Germany." Journal of Environmental Assessment Policy and Management 6 (June 2013).

บทความในหนังสือพิมพ์

ศรัญญา ทองทับ. "ลดสเกลโรงไฟฟ้าชีวมวลเปิดช่องยกเว้นทำอีไอเอ." กรุงเทพธุรกิจ. (11 ตุลาคม 2555). 15.

เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

กลุ่มพัฒนาระบบและติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา."

http://www.onep.go.th/eia/page2/khonleage/EIA_USA/index_usa.htm, 20 กุมภาพันธ์ 2556.

กรีนพีซ ไทยแลนด์. "เครือข่ายปกป้องกระบี่จากถ่านหินนอนประท้วงคว่ำบาตร EIA ท่าเทียบเรือถ่านหินคลองรีว." <http://www.greenpeace.org/seasia/th/press/releases/Krabi-between-ban-eia-of-coal-fired-power-plant/>, 10 ตุลาคม 2558.

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. "คณะกรรมการผู้ชำนาญการภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ."

http://www.onep.go.th/neb/4.%20Subcommittee/webpage/sub_expert.html, 29 กรกฎาคม 2558.

ผู้จัดการรายสัปดาห์. "คอนโดมิเนียมแหกกฎเหล็กลดขนาดเสียงขอสิ่งแวดล้อม."

<http://info.gotomanager.com/news/details.aspx?id=48209>, 6 มกราคม 2557.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. "ความเป็นมา."

http://www.onep.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=135, 29 กรกฎาคม 2558.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สำนักสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่เฉพาะ. “พื้นที่สิ่งแวดล้อม 2559.”

http://www.onep.go.th/urban/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=41&Itemid=1011, 29 กรกฎาคม 2558.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. “เกี่ยวกับ สวผ.”

http://www.onep.go.th/eia/index.php?option=com_content&view=article&id=48&Itemid=107, 29 กรกฎาคม 2558.

สงขลาทูเดย์. หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นภาคใต้โพกัส. “โลตัสลดไซค์ เลียง EIA.”

<http://songkhlathatoday.com/paper/64870>, 6 มกราคม 2557.

BOOKS

Canadian International Development Agency. Strategic Environmental Assessment of Policy, Plan, and Program Proposals: CIDA Handbook. 2004.

European Commission. Guidance on EIA: Screening. Luxembourg: Office for official publications of the European Communities, 2001.

European Commission. Environmental Impact Assessment of Projects: Rulings of the court of justice. 2556.

Executive Office of the President. Council on Environmental Quality. A Citizen's Guide to the NEPA. 2007.

Ministry of the Environment. Environmental Policy Bureau. Environmental Impact Assessment Division. Environmental Impact Assessment in Japan. Tokyo, 2012.

Office of Natural Resource and Environmental Impact Policy and Planning. Environmental Impact Assessment in Thailand. Bangkok, 2012.

The Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy. Plan and Program Proposals, Guidelines for the Implementation of the Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposal. Ottawa: the Privy Council Office and the Canadian Environmental Assessment Agency, 2010.

- The World Bank Group. The International Bank for Reconstruction and Development. Getting to Green - A Sourcebook of Pollution Management Policy Tools for Growth and Competitiveness. 2012.
- United Nations Environment Programme (UNEP). Division of Technology, Industry and Economics. Economics and Trade Branch. Environmental Impact Assessment Training Resource Manual. 2nd ed.. 2002.
- United Nations Environment Programme. Environmental law: a handbook for Afghan judges. Kabul: United Nations Environment Programme, 2009.
- United Nations Environmental Programme. Regional Office for West Asia, Manama, and World Health Organization, Regional office for the Eastern Mediterranean, Cairo. Desalination Resource and Guidance Manual for Environmental Impact Assessments. 2008.

ELECTRONIC MEDIA

- Alvin L. Alm. "1988 Article on NEPA: Past, Present, and Future." <http://www.epa.gov/aboutepa/nepa-past-present-and-future>, August 9, 2015.
- Australia Government. Department of the Environment. "EPBC Act- Environment Assessment Process." <https://www.environment.gov.au/protection/environment-assessments/assessment-and-approval-process>, August 29, 2015.
- Australia Government. Department of the Environment. "Compliance and enforcement." <https://www.environment.gov.au/epbc/compliance-and-enforcement>, August 29, 2015.
- Australia Government. Department of the Environment. "Strategic assessments." <https://www.environment.gov.au/protection/assessments/strategic>, May 5, 2016.
- Canadian Environmental Agency. "About the Canadian Environmental Assessment Agency." <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=En&n=CE87904C-1#wsAD37D83B>, July 31, 2015.

- Canadian Environmental Agency. "Basics of Environmental Assessment."
<https://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=En&n=B053F859-1>, July 31, 2015.
- Canadian Environmental Agency. "Designating a Project under the Canadian Environmental Assessment Act, 2012." <https://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=en&n=5AA75DDD-1>, July 31, 2015.
- Canadian Environmental Agency. "Environmental Assessment by a Review Panel." <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=En&n=B053F859-1#panel01>, July 31, 2015.
- Canadian Environmental Agency. "Overview Canadian Environmental Assessment Act, 2012." <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=en&n=16254939-1>, July 31, 2015.
- Canadian Environmental Agency. "Screening Process under the Canadian Environmental Assessment Act, 2012." <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=en&n=1BBF802A-1>, July 31, 2015.
- Canadian Environmental Agency. "Overview Canadian Environmental Assessment." <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=En&n=16254939-1>, July 31, 2015.
- Council on Environmental Quality. "The Council on Environmental Quality – About." <https://www.whitehouse.gov/administration/eop/ceq/about>, July 20, 2015.
- Economic And Social Commission For Asia And The Pacific (ESCAP). "Introduction of Environment Impact Assessment (EIA)." http://www.unescap.org/drrpad/vc/orientation/M8_first.htm, January 8, 2015.
- Economic And Social Commission For Asia And The Pacific (ESCAP). "Project Screening." http://www.unescap.org/drrpad/vc/orientation/M8_14.htm, January 8, 2015.
- Environmental Defender's Office WA (Inc). "Commonwealth Environmental Impact Assessment." <http://www.edowa.org.au/assets/Publications/Factsheets/06.-Commonwealth-EIA-Factsheet-updated-Nov-2012.pdf>, August 29, 2015.
- Environmental Protection Agency. "Our Mission and What We Do." Environmental Protection Agency. <http://www.epa.gov/aboutepa/our-mission-and-what-we-do>, July 20, 2015.

European Commission. “About the European Commission.”

http://ec.europa.eu/about/index_en.htm, August 12, 2015.

European Commission. “Decision-making.” http://ec.europa.eu/atwork/decision-making/index_en.htm, August 12, 2015.

European Commission. “Monitoring the application of Union law.”

http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/index_en.htm, August 12, 2015.

European Union. “Court of Justice of the European Union.” http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_en.htm, August 12, 2015.

European Union. “European Commission: Overview.” http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_en.htm, August 12, 2015.

European Union. “Strategic Environmental Assessment - SEA.”

<http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-legalcontext.htm>, May 5, 2016.

International Association for Impact Assessment in cooperation with Institute of Environmental Assessment, UK. “Principles of Environmental Impact Assessment Best Practice.” http://www.iaia.org/uploads/pdf/principlesEA_1.pdf, January 8, 2015.

Jack Lewis. “The Birth of EPA.” <http://www.epa.gov/aboutepa/birth-epa>, August 9, 2015.

National Nuclear Security Administration. “Draft EIS.”

http://nnsa.energy.gov/sites/default/files/nnsa/01-12-inlinefiles/What%20Is%20An%20EIS_%20Final%20Draft%201-19-12.pdf, August 13, 2014.

Phil Wisman. “Background: Why EPA was Established.”

<http://www.epa.gov/aboutepa/epa-history-1970-1985>, August 9, 2015.

Science and Environmental Health Network. “The Precautionary Principle.”

http://www.sehn.org/Volume_3-1.html, October 11, 2015.

Thai Publica. “อีไอเอ-อีเอชไอเอ มาตรการลวงตา-6 ช่องโหว่ที่ธุรกิจหลบกฎเกณฑ์ เลี่ยงความรับผิดชอบสิ่งแวดล้อม” <http://thaipublica.org/2015/05/ehia-eia-1/>, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2558.

The University of British Columbia. First Nations and Indigenous Studies. “Berger Inquiry.” <http://indigenousfoundations.arts.ubc.ca/home/special-projects/berger-inquiry.html>, July 31, 2015.

The World Bank Operational Manual. “OP 4.01, Annex A – Definitions.”

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTPOLICIES/EXTOPM ANUAL/0,,contentMDK:20066691~menuPK:64701637~pagePK:64709096~piPK:64709108~theSitePK:502184,00.html>, October 11, 2015.

United Nations Environment Programme. “What is Impact Assessment?.”

<https://www.cbd.int/impact/whatis.shtml>, October 11, 2015.

United Nations University. “Monitoring.” <http://eia.unu.edu/course/index.html>

[%3Fpage_id=88.html](http://eia.unu.edu/course/index.html), January 8, 2015.

United Nations Environment Programme “Other types of Screening.”

<http://eia.unu.edu/course/index.html>[%3Fpage_id=139.html](http://eia.unu.edu/course/index.html), January 8, 2015.

United Nations Environment Programme. “Preliminary EIA.” <http://eia.unu.edu/>

[course/index.html](http://eia.unu.edu/)[%3Fpage_id=138.html](http://eia.unu.edu/), January 8, 2015.

United Nations University. “Principles of public involvement.” <http://eia.unu.edu/>

[course/index.html](http://eia.unu.edu/)[%3Fpage_id=131.html](http://eia.unu.edu/), January 8, 2015.

United Nations University. “Procedural Aspects.” <http://eia.unu.edu/course/>

[index.html](http://eia.unu.edu/course/)[%3Fpage_id=106.html](http://eia.unu.edu/course/), January 8, 2015.

United Nations University. “Project lists for screening.” <http://eia.unu.edu/course/>

[index.html](http://eia.unu.edu/course/)[%3Fpage_id=137.htm](http://eia.unu.edu/course/), January 8, 2015.

United Nations Environment Programme. “Screening procedure.” <http://eia.unu.edu/>

[course/index.html](http://eia.unu.edu/)[%3Fpage_id=136.html](http://eia.unu.edu/), January 8, 2015.

U.S. Department of Transportation. “NEPA Documentation: Categorical Exclusion

(CE).” จาก <http://www.environment.fhwa.dot.gov/projdev/docuce.asp>,

February 20, 2014.



ภาคผนวก

ภาคผนวก ก**รายชื่อโครงการที่อาจจะต้องจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม Canadian Environmental Assessment Act, 2012****SCHEDULE (Sections 2 to 4) Physical Activities****Canadian Environmental Assessment Agency**

- **1** The construction, operation, decommissioning and abandonment, in a wildlife area or migratory bird sanctuary, of a new
 - (a) electrical generating facility or electrical transmission line;
 - (b) structure for the diversion of water, including a dam, dyke or reservoir;
 - (c) oil or gas facility or oil and gas pipeline;
 - (d) mine or mill;
 - (e) industrial facility;
 - (f) canal or lock;
 - (g) marine terminal;
 - (h) railway line or public highway;
 - (i) aerodrome or runway; or
 - (j) waste management facility.
- **2** The construction, operation, decommissioning and abandonment of
 - (a) a new fossil fuel-fired electrical generating facility with a production capacity of 200 MW or more;
 - (b) a new in-stream tidal power generating facility with a production capacity of 50 MW or more or a new tidal power generating facility, other than an in-stream tidal power generating facility, with a production capacity of 5 MW or more; or
 - (c) a new hydroelectric generating facility with a production capacity of 200 MW or more.
- **3** The expansion of

- (a) an existing fossil fuel-fired electrical generating facility that would result in an increase in production capacity of 50% or more and a total production capacity of 200 MW or more;
 - (b) an existing in-stream tidal power generating facility that would result in an increase in production capacity of 50% or more and a total production capacity of 50 MW or more or an existing tidal power generating facility, other than an in-stream tidal power generating facility, that would result in an increase in production capacity of 50% or more and a total production capacity of 5 MW or more; or
 - (c) an existing hydroelectric generating facility that would result in an increase in production capacity of 50% or more and a total production capacity of 200 MW or more.
- **4** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new dam or dyke that would result in the creation of a reservoir with a surface area that would exceed the annual mean surface area of a natural water body by 1 500 ha or more.
 - **5** The expansion of an existing dam or dyke that would result in an increase in the surface area of the existing reservoir of 50% or more and an increase of 1 500 ha or more in the annual mean surface area of the existing reservoir.
 - **6** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new structure for the diversion of 10 000 000 m³/year or more of water from a natural water body into another natural water body.
 - **7** The expansion of an existing structure for the diversion of water from a natural water body into another natural water body that would result in an increase in diversion capacity of 50% or more and a total diversion capacity of 10 000 000 m³/year or more.
 - **8** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new oil sands mine with a bitumen production capacity of 10 000 m³/day or more.
 - **9** The expansion of an existing oil sands mine that would result in an increase in the area of mine operations of 50% or more and a total bitumen production capacity of 10 000 m³/day or more.

- **10** The drilling, testing and abandonment of offshore exploratory wells in the first drilling program in an area set out in one or more exploration licences issued in accordance with the *Canada–Newfoundland and Labrador Atlantic Accord Implementation Act* or the *Canada–Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act*.
- **11** The construction, installation and operation of a new offshore floating or fixed platform, vessel or artificial island used for the production of oil or gas.
- **12** The decommissioning and abandonment of an existing offshore floating or fixed platform, vessel or artificial island used for the production of oil or gas that is proposed to be disposed of or abandoned offshore or converted on site to another role.
- **13** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new offshore oil and gas pipeline, other than a flowline.
- **14** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new
 - (a) oil refinery, including a heavy oil upgrader, with an input capacity of 10 000 m³/day or more;
 - (b) facility for the production of liquid petroleum products from coal with a production capacity of 2 000 m³/day or more;
 - (c) sour gas processing facility with a sulphur inlet capacity of 2 000 t/day or more;
 - (d) facility for the liquefaction, storage or regasification of liquefied natural gas, with a liquefied natural gas processing capacity of 3 000 t/day or more or a liquefied natural gas storage capacity of 55 000 t or more;
 - (e) petroleum storage facility with a storage capacity of 500 000 m³ or more; or
 - (f) liquefied petroleum gas storage facility with a storage capacity of 100 000 m³ or more.
- **15** The expansion of an existing

- (a) oil refinery, including a heavy oil upgrader, that would result in an increase in input capacity of 50% or more and a total input capacity of 10 000 m³/day or more;
 - (b) facility for the production of liquid petroleum products from coal that would result in an increase in production capacity of 50% or more and a total production capacity of 2 000 m³/day or more;
 - (c) sour gas processing facility that would result in an increase in sulphur inlet capacity of 50% or more and a total sulphur inlet capacity of 2 000 t/day or more;
 - (d) facility for the liquefaction, storage or regasification of liquefied natural gas that would result in an increase in the liquefied natural gas processing or storage capacity of 50% or more and a total liquefied natural gas processing capacity of 3 000 t/day or more or a total liquefied natural gas storage capacity of 55 000 t or more, as the case may be;
 - (e) petroleum storage facility that would result in an increase in storage capacity of 50% or more and a total storage capacity of 500 000 m³ or more; or
 - (f) liquefied petroleum gas storage facility that would result in an increase in storage capacity of 50% or more and a total storage capacity of 100 000 m³ or more.
- **16** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new
 - (a) metal mine, other than a rare earth element mine or gold mine, with an ore production capacity of 3 000 t/day or more;
 - (b) metal mill with an ore input capacity of 4 000 t/day or more;
 - (c) rare earth element mine or gold mine, other than a placer mine, with an ore production capacity of 600 t/day or more;
 - (d) coal mine with a coal production capacity of 3 000 t/day or more;
 - (e) diamond mine with an ore production capacity of 3 000 t/day or more;

- (f) apatite mine with an ore production capacity of 3 000 t/day or more;
or
 - (g) stone quarry or sand or gravel pit, with a production capacity of 3 500 000 t/year or more.
- **17** The expansion of an existing
 - (a) metal mine, other than a rare earth element mine or gold mine, that would result in an increase in the area of mine operations of 50% or more and a total ore production capacity of 3 000 t/day or more;
 - (b) metal mill that would result in an increase in the area of mine operations of 50% or more and a total ore input capacity of 4 000 t/day or more;
 - (c) rare earth element mine or gold mine, other than a placer mine, that would result in an increase in the area of mine operations of 50% or more and a total ore production capacity of 600 t/day or more;
 - (d) coal mine that would result in an increase in the area of mine operations of 50% or more and a total coal production capacity of 3 000 t/day or more;
 - (e) diamond mine that would result in an increase in the area of mine operations of 50% or more and a total ore production capacity of 3 000 t/day or more;
 - (f) apatite mine that would result in an increase in the area of mine operations of 50% or more and a total ore production capacity of 3 000 t/day or more; or
 - (g) stone quarry or sand or gravel pit that would result in an increase in the area of mine operations of 50% or more and a total production capacity of 3 500 000 t/year or more.
- **18** The construction and operation of a new military base or military station that is to be established for more than 12 consecutive months.
- **19** The construction, operation, decommissioning and abandonment outside an existing military base of a new military training area, range or test

establishment for training or weapons testing that is to be established for more than 12 consecutive months.

- **20** The expansion of an existing military base or military station that would result in an increase in the area of the military base or military station of 50% or more.
- **21** The decommissioning and abandonment of an existing military base or military station.
- **22** The testing of military weapons for more than five days in a calendar year in an area other than the training areas, ranges and test establishments established before October 7, 1994 by or under the authority of the Minister of National Defence for the testing of weapons.
- **23** The low-level flying of military fixed-wing jet aircraft for more than 150 days in a calendar year as part of a training program at an altitude below 330 m above ground level on a route or in an area that was not established before October 7, 1994 by or under the authority of the Minister of National Defence or the Chief of the Defence Staff as a route or area set aside for low-level flying training.
- **24** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new
 - (a) canal or a lock or associated structure to control water levels in the canal;
 - (b) lock or associated structure to control water levels in existing navigable waterways; or
 - (c) marine terminal designed to handle ships larger than 25 000 DWT unless the terminal is located on lands that are routinely and have been historically used as a marine terminal or that are designated for such use in a land-use plan that has been the subject of public consultation.
- **25** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new
 - (a) railway line that requires a total of 32 km or more of new right of way;

- (b) railway yard with seven or more yard tracks or a total track length of 20 km or more;
 - (c) all-season public highway that requires a total of 50 km or more of new right of way; or
 - (d) railway line designed for trains that have an average speed of 200 km/h or more.
- **26** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new
 - (a) aerodrome located within the built-up area of a city or town;
 - (b) airport, as defined in subsection 3(1) of the *Aeronautics Act*; or
 - (c) all-season runway with a length of 1 500 m or more.
- **27** The extension of an existing all-season runway by 1 500 m or more.
- **28** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new
 - (a) international or interprovincial bridge or tunnel; or
 - (b) bridge over the St. Lawrence Seaway.
- **29** The construction, operation, decommissioning and abandonment of a new facility used exclusively for the treatment, incineration, disposal or recycling of hazardous waste.
- **30** The expansion of an existing facility used exclusively for the treatment, incineration, disposal or recycling of hazardous waste that would result in an increase in hazardous waste input capacity of 50% or more.

ภาคผนวก ข

รายชื่อโครงการที่อาจจะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม

Directive 2014/52/EU of The European Parliament and of The Council
of 16 April 2014

ANNEX I

PROJECTS REFERRED TO IN ARTICLE 4(1)

1. Crude-oil refineries (excluding undertakings manufacturing only lubricants from crude oil) and installations for the gasification and liquefaction of 500 tonnes or more of coal or bituminous shale per day.
2. (a) Thermal power stations and other combustion installations with a heat output of 300 megawatts or more;
(b) Nuclear power stations and other nuclear reactors including the dismantling or decommissioning of such power stations or reactors (1) (except research installations for the production and conversion of fissionable and fertile materials, whose maximum power does not exceed 1 kilowatt continuous thermal load).
3. (a) Installations for the reprocessing of irradiated nuclear fuel;
(b) Installations designed:
 - (i) for the production or enrichment of nuclear fuel;
 - (ii) for the processing of irradiated nuclear fuel or high-level radioactive waste;
 - (iii) for the final disposal of irradiated nuclear fuel;
 - (iv) solely for the final disposal of radioactive waste;
 - (v) solely for the storage (planned for more than 10 years) of irradiated nuclear fuels or radioactive waste in a different site than the production site.
4. (a) Integrated works for the initial smelting of cast iron and steel;
(b) Installations for the production of non-ferrous crude metals from ore, concentrates or secondary raw materials by metallurgical, chemical or electrolytic processes.

5. Installations for the extraction of asbestos and for the processing and transformation of asbestos and products containing asbestos: for asbestos-cement products, with an annual production of more than 20 000 tonnes of finished products, for friction material, with an annual production of more than 50 tonnes of finished products, and for other uses of asbestos, utilisation of more than 200 tonnes per year.
6. Integrated chemical installations, i.e. those installations for the manufacture on an industrial scale of substances using chemical conversion processes, in which several units are juxtaposed and are functionally linked to one another and which are:
- (a) for the production of basic organic chemicals;
 - (b) for the production of basic inorganic chemicals;
 - (c) for the production of phosphorous-, nitrogen- or potassium-based fertilisers (simple or compound fertilisers);
 - (d) for the production of basic plant health products and of biocides;
 - (e) for the production of basic pharmaceutical products using a chemical or biological process;
 - (f) for the production of explosives.
- 7.(a) Construction of lines for long-distance railway traffic and of airports (2) with a basic runway length of 2 100 m or more;
- (b) Construction of motorways and express roads (3);
- (c) Construction of a new road of four or more lanes, or realignment and/or widening of an existing road of two lanes or less so as to provide four or more lanes, where such new road or realigned and/or widened section of road would be 10 km or more in a continuous length.
- 8.(a) Inland waterways and ports for inland-waterway traffic which permit the passage of vessels of over 1 350 tonnes;
- (b) Trading ports, piers for loading and unloading connected to land and outside ports (excluding ferry piers) which can take vessels of over 1 350 tonnes.
9. Waste disposal installations for the incineration, chemical treatment as defined in Annex I to Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of

- 19 November 2008 on waste (4) under heading D9, or landfill of hazardous waste, as defined in point 2 of Article 3 of that Directive.
10. Waste disposal installations for the incineration or chemical treatment as defined in Annex I to Directive 2008/98/EC under heading D9 of non-hazardous waste with a capacity exceeding 100 tonnes per day.
11. Groundwater abstraction or artificial groundwater recharge schemes where the annual volume of water abstracted or recharged is equivalent to or exceeds 10 million cubic metres.
12. (a) Works for the transfer of water resources between river basins where that transfer aims at preventing possible shortages of water and where the amount of water transferred exceeds 100 million cubic metres/year;
- (b) In all other cases, works for the transfer of water resources between river basins where the multi-annual average flow of the basin of abstraction exceeds 2 000 million cubic metres/year and where the amount of water transferred exceeds 5 % of that flow.
- In both cases transfers of piped drinking water are excluded.
13. Waste water treatment plants with a capacity exceeding 150 000 population equivalent as defined in point 6 of Article 2 of Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning urban waste-water treatment (5).
14. Extraction of petroleum and natural gas for commercial purposes where the amount extracted exceeds 500 tonnes/day in the case of petroleum and 500 000 cubic metres/day in the case of gas.
15. Dams and other installations designed for the holding back or permanent storage of water, where a new or additional amount of water held back or stored exceeds 10 million cubic metres.
16. Pipelines with a diameter of more than 800 mm and a length of more than 40 km:
- (a) for the transport of gas, oil, chemicals;
- (b) for the transport of carbon dioxide (CO₂) streams for the purposes of geological storage, including associated booster stations.

17. Installations for the intensive rearing of poultry or pigs with more than:
- (a) 85 000 places for broilers, 60 000 places for hens;
 - (b) 3 000 places for production pigs (over 30 kg); or
 - (c) 900 places for sows.
18. Industrial plants for the production of:
- (a) pulp from timber or similar fibrous materials;
 - (b) paper and board with a production capacity exceeding 200 tonnes per day.
19. Quarries and open-cast mining where the surface of the site exceeds 25 hectares, or peat extraction, where the surface of the site exceeds 150 hectares.
20. Construction of overhead electrical power lines with a voltage of 220 kV or more and a length of more than 15 km.
21. Installations for storage of petroleum, petrochemical, or chemical products with a capacity of 200 000 tonnes or more.
22. Storage sites pursuant to Directive 2009/31/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the geological storage of carbon dioxide (6).
23. Installations for the capture of CO₂ streams for the purposes of geological storage pursuant to Directive 2009/31/EC from installations covered by this Annex, or where the total yearly capture of CO₂ is 1,5 megatonnes or more.
24. Any change to or extension of projects listed in this Annex where such a change or extension in itself meets the thresholds, if any, set out in this Annex.
-

(1) Nuclear power stations and other nuclear reactors cease to be such an installation when all nuclear fuel and other radioactively contaminated elements have been removed permanently from the installation site.

(2) For the purposes of this Directive, 'airport' means an airport which complies with the definition in the 1944 Chicago Convention setting up the International Civil Aviation Organisation (Annex 14).

(3) For the purposes of this Directive, 'express road' means a road which complies with the definition in the European Agreement on Main International Traffic Arteries of 15 November 1975.

(4) OJ L 312, 22.11.2008, p. 3.

(5) OJ L 135, 30.5.1991, p. 40.

(6) OJ L 140, 5.6.2009, p. 114.

ANNEX II

PROJECTS REFERRED TO IN ARTICLE 4(2)

1. AGRICULTURE, SILVICULTURE AND AQUACULTURE

- (a) Projects for the restructuring of rural land holdings;
- (b) Projects for the use of uncultivated land or semi-natural areas for intensive agricultural purposes;
- (c) Water management projects for agriculture, including irrigation and land drainage projects;
- (d) Initial afforestation and deforestation for the purposes of conversion to another type of land use;
- (e) Intensive livestock installations (projects not included in Annex I);
- (f) Intensive fish farming;
- (g) Reclamation of land from the sea.

2. EXTRACTIVE INDUSTRY

- (a) Quarries, open-cast mining and peat extraction (projects not included in Annex I);
- (b) Underground mining;
- (c) Extraction of minerals by marine or fluvial dredging;

(d) Deep drillings, in particular:

- (i) geothermal drilling;
- (ii) drilling for the storage of nuclear waste material;
- (iii) drilling for water supplies;

with the exception of drillings for investigating the stability of the soil;

(e) Surface industrial installations for the extraction of coal, petroleum, natural gas and ores, as well as bituminous shale.

3. ENERGY INDUSTRY

(a) Industrial installations for the production of electricity, steam and hot water (projects not included in Annex I);

(b) Industrial installations for carrying gas, steam and hot water; transmission of electrical energy by overhead cables (projects not included in Annex I);

(c) Surface storage of natural gas;

(d) Underground storage of combustible gases;

(e) Surface storage of fossil fuels;

(f) Industrial briquetting of coal and lignite;

(g) Installations for the processing and storage of radioactive waste (unless included in Annex I);

(h) Installations for hydroelectric energy production;

(i) Installations for the harnessing of wind power for energy production (wind farms);

(j) Installations for the capture of CO₂ streams for the purposes of geological storage pursuant to Directive 2009/31/EC from installations not covered by Annex I to this Directive.

4. PRODUCTION AND PROCESSING OF METALS

(a) Installations for the production of pig iron or steel (primary or secondary fusion) including continuous casting;

- (b) Installations for the processing of ferrous metals:
 - (i) hot-rolling mills;
 - (ii) smitheries with hammers;
 - (iii) application of protective fused metal coats;
- (c) Ferrous metal foundries;
- (d) Installations for the smelting, including the alloyage, of non-ferrous metals, excluding precious metals, including recovered products (refining, foundry casting, etc.);
- (e) Installations for surface treatment of metals and plastic materials using an electrolytic or chemical process;
- (f) Manufacture and assembly of motor vehicles and manufacture of motor-vehicle engines;
- (g) Shipyards;
- (h) Installations for the construction and repair of aircraft;
- (i) Manufacture of railway equipment;
- (j) Swaging by explosives;
- (k) Installations for the roasting and sintering of metallic ores.

5. MINERAL INDUSTRY

- (a) Coke ovens (dry coal distillation);
- (b) Installations for the manufacture of cement;
- (c) Installations for the production of asbestos and the manufacture of asbestos products (projects not included in Annex I);
- (d) Installations for the manufacture of glass including glass fibre;
- (e) Installations for smelting mineral substances including the production of mineral fibres;
- (f) Manufacture of ceramic products by burning, in particular roofing tiles, bricks, refractory bricks, tiles, stoneware or porcelain.

6. CHEMICAL INDUSTRY (PROJECTS NOT INCLUDED IN ANNEX I)

- (a) Treatment of intermediate products and production of chemicals;
- (b) Production of pesticides and pharmaceutical products, paint and varnishes, elastomers and peroxides;
- (c) Storage facilities for petroleum, petrochemical and chemical products.

7. FOOD INDUSTRY

- (a) Manufacture of vegetable and animal oils and fats;
- (b) Packing and canning of animal and vegetable products;
- (c) Manufacture of dairy products;
- (d) Brewing and malting;
- (e) Confectionery and syrup manufacture;
- (f) Installations for the slaughter of animals;
- (g) Industrial starch manufacturing installations;
- (h) Fish-meal and fish-oil factories;
- (i) Sugar factories.

8. TEXTILE, LEATHER, WOOD AND PAPER INDUSTRIES

- (a) Industrial plants for the production of paper and board (projects not included in Annex I);
- (b) Plants for the pre-treatment (operations such as washing, bleaching, mercerisation) or dyeing of fibres or textiles;
- (c) Plants for the tanning of hides and skins;
- (d) Cellulose-processing and production installations.

9. RUBBER INDUSTRY

Manufacture and treatment of elastomer-based products.

10. INFRASTRUCTURE PROJECTS

- (a) Industrial estate development projects;

- (b) Urban development projects, including the construction of shopping centres and car parks;
- (c) Construction of railways and intermodal transshipment facilities, and of intermodal terminals (projects not included in Annex I);
- (d) Construction of airfields (projects not included in Annex I);
- (e) Construction of roads, harbours and port installations, including fishing harbours (projects not included in Annex I);
- (f) Inland-waterway construction not included in Annex I, canalisation and flood-relief works;
- (g) Dams and other installations designed to hold water or store it on a long-term basis (projects not included in Annex I);
- (h) Tramways, elevated and underground railways, suspended lines or similar lines of a particular type, used exclusively or mainly for passenger transport;
- (i) Oil and gas pipeline installations and pipelines for the transport of CO₂ streams for the purposes of geological storage (projects not included in Annex I);
- (j) Installations of long-distance aqueducts;
- (k) Coastal work to combat erosion and maritime works capable of altering the coast through the construction, for example, of dykes, moles, jetties and other sea defence works, excluding the maintenance and reconstruction of such works;
- (l) Groundwater abstraction and artificial groundwater recharge schemes not included in Annex I;
- (m) Works for the transfer of water resources between river basins not included in Annex I.

11. OTHER PROJECTS

- (a) Permanent racing and test tracks for motorised vehicles;
- (b) Installations for the disposal of waste (projects not included in Annex I);
- (c) Waste-water treatment plants (projects not included in Annex I);
- (d) Sludge-deposition sites;
- (e) Storage of scrap iron, including scrap vehicles;

- (f) Test benches for engines, turbines or reactors;
- (g) Installations for the manufacture of artificial mineral fibres;
- (h) Installations for the recovery or destruction of explosive substances;
- (i) Knackers' yards.

12. TOURISM AND LEISURE

- (a) Ski runs, ski lifts and cable cars and associated developments;
 - (b) Marinas;
 - (c) Holiday villages and hotel complexes outside urban areas and associated developments;
 - (d) Permanent campsites and caravan sites;
 - (e) Theme parks.
- 13.(a) Any change or extension of projects listed in Annex I or this Annex, already authorised, executed or in the process of being executed, which may have significant adverse effects on the environment (change or extension not included in Annex I);
- (b) Projects in Annex I, undertaken exclusively or mainly for the development and testing of new methods or products and not used for more than two years.

ANNEX III

SELECTION CRITERIA REFERRED TO IN ARTICLE 4(3)

(CRITERIA TO DETERMINE WHETHER THE PROJECTS LISTED IN ANNEX II SHOULD BE SUBJECT TO AN ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT)

1. Characteristics of projects

The characteristics of projects must be considered, with particular regard to:

- (a) the size and design of the whole project;
- (b) cumulation with other existing and/or approved projects;

- (c) the use of natural resources, in particular land, soil, water and biodiversity;
- (d) the production of waste;
- (e) pollution and nuisances;
- (f) the risk of major accidents and/or disasters which are relevant to the project concerned, including those caused by climate change, in accordance with scientific knowledge;
- (g) the risks to human health (for example due to water contamination or air pollution).

2. Location of projects

The environmental sensitivity of geographical areas likely to be affected by projects must be considered, with particular regard to:

- (a) the existing and approved land use;
- (b) the relative abundance, availability, quality and regenerative capacity of natural resources (including soil, land, water and biodiversity) in the area and its underground;
- (c) the absorption capacity of the natural environment, paying particular attention to the following areas:
 - (i) wetlands, riparian areas, river mouths;
 - (ii) coastal zones and the marine environment;
 - (iii) mountain and forest areas;
 - (iv) nature reserves and parks;
 - (v) areas classified or protected under national legislation; Natura 2000 areas designated by Member States pursuant to Directive 92/43/EEC and Directive 2009/147/EC;
 - (vi) areas in which there has already been a failure to meet the environmental quality standards, laid down in Union legislation and relevant to the project, or in which it is considered that there is such a failure;
 - (vii) densely populated areas;
 - (viii) landscapes and sites of historical, cultural or archaeological significance.

3. Type and characteristics of the potential impact

The likely significant effects of projects on the environment must be considered in relation to criteria set out in points 1 and 2 of this Annex, with regard to the impact of the project on the factors specified in Article 3(1), taking into account:

- (a) the magnitude and spatial extent of the impact (for example geographical area and size of the population likely to be affected);
- (b) the nature of the impact;
- (c) the transboundary nature of the impact;
- (d) the intensity and complexity of the impact;
- (e) the probability of the impact;
- (f) the expected onset, duration, frequency and reversibility of the impact;
- (g) the cumulation of the impact with the impact of other existing and/or approved projects;
- (h) the possibility of effectively reducing the impact.

ภาคผนวก ค

รายชื่อโครงการที่อาจจะต้องจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม

The Environmental Law of Japan

List of projects subject to the Environmental Impact Assessment Law

	Class-1 project (EIA is always required)	Class-2 project (The necessity of EIA is judged by project)
1. Road		
national expressway	all	-
metropolitan expressway	4 lanes or more	-
national roads	4 lanes or more, 10km or longer	4 lanes or more, 7.5km-10km
large-scale forest road	width: 6.5m or wider, 20km or longer	width: 6.5m or wider, 15km-20km
2. River		
dam, weir	reservoir area: 100ha or larger	reservoir area: 75ha-100ha
diversion channel, lake-related development	area of land alteration: 100ha or larger	area of land alteration: 75ha-100ha
3. Railway		
shinkansen(super express train)	all	-
railway, track	length: 10km or longer	length: 7.5km-10km
4. Airport	runway: 2,500m or longer	runway: 1,875m-2,500m
5. Power plant		
hydraulic power plant	output: 30,000kw or over	output: 22,500kw-30,000kw
thermal power plant	output: 150,000kw or over	output: 112,500kw-150,000kw
geothermal power plant	output: 10,000kw or over	output: 7,500kw-10,000kw
nuclear power plant	all	-
wind power plant	output: 10,000kw or over	output: 7,500kw-10,000kw
6. Waste disposal site	area: 30ha or larger	area: 25ha-30ha
7. Landfill and reclamation	area: exceeding 50ha	area: 40ha-50ha
8. Land readjustment project	area: 100ha or larger	area: 75ha-100ha
9. New Residential area development project	area: 100ha or larger	area: 75ha-100ha
10. Industrial estate development project	area: 100ha or larger	area: 75ha-100ha
11. New town infrastructure development project	area: 100ha or larger	area: 75ha-100ha
12. Distribution center complex development project	area: 100ha or larger	area: 75ha-100ha
13. Residential or industrial land development by specific organizations	area: 100ha or larger	area: 75ha-100ha
Port and harbor planning	Total reclaimed and excavated land: 300ha or larger	

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ

นางสาวปวันรัตน์ คงวานิช

วันเดือนปีเกิด

19 ธันวาคม 2531

วุฒิการศึกษา

ปีการศึกษา 2553 นิติศาสตรบัณฑิต

